

V

EL RÉGIMEN IMPUGNATIVO EN EL ANTEPROYECTO DE CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DEL ESTADO DE MÉXICO, DE 1973 *

SUMARIO: 1. Planteamiento del tema. 2. Los supuestos de la impugnación. 3. Los recursos. 3.1. La revocación. 3.2. La queja. 3.3. La apelación. 3.4. La nulidad. 4. El juicio de nulidad.

1. *Planteamiento del tema*

En el contexto de un Anteproyecto de Código de Procedimientos Civiles, cuya orientación fundamental contempla "la sustitución de un proceso escrito por otro de dos audiencias",¹ el régimen impugnativo adquiere especial importancia, en la medida que pueda adecuarse a la técnica del trámite que implica el proceso por audiencias, cuyos objetivos se centran, según se expresa en la Exposición de Motivos, en "la concentración, la inmediatez y la participación más activa del juzgador".²

Por otra parte, la normación del régimen impugnativo en el Anteproyecto ofrece la oportunidad de simplificar³ y sistematizar una materia en la que prevalecen las más distintas denominaciones y figuras impugnativas,⁴ que la hacen compleja y dificultan la defensa de los justiciables.

* Comunicación presentada en el VI Congreso Mexicano de Derecho Procesal, celebrado los días del 23 al 27 de abril de 1974, en la ciudad de Toluca, Estado de México. Publicada en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, núm. 20 mayo-agosto de 1974, pp. 103-111.

¹ *Exposición de motivos del anteproyecto de Código de Procedimiento Civiles del Estado de México*, edición mimeográfica de la Comisión Organizadora del Sexto Congreso Mexicano de Derecho Procesal, 1974, p. 5.

² *Ibidem*.

³ En la Base N° 27, de las Bases Generales Comunes para los Códigos Latinoamericanos de Procedimiento Civil, aprobadas en las Quintas Jornadas Latinoamericanas de Derecho Procesal (Bogotá, Cartagena, Colombia, junio de 1970), se expresa: "Deben unificarse y simplificarse los recursos y consagrarse el de queja por denegación de apelación o casación." Cfr., Fix-Zamudio, Héctor, *Constitución y proceso civil en Latinoamérica*, México, 1974, p. 109.

⁴ Cfr., Alcalá-Zamora, Niceto, "A propósito de una planeada ley procesal civil hispanoamericana", en *Boletín del Instituto de Derecho Comparado de México*, n° 27, sep.

Para comentar las disposiciones del Anteproyecto sobre los medios de impugnación, vamos a mencionar, en primer término, las resoluciones judiciales que el mismo reglamenta, para determinar los "supuestos" de la impugnación, empleando la terminología de Briseño Sierra.⁵

Para el análisis de los medios de impugnación distinguiremos aquellos que implican un nuevo proceso, un *proceso impugnativo*, por el que se trata de combatir la validez de otro que ya ha concluido mediante sentencia firme o irrecurrible,⁶ de los medios que se plantean dentro del mismo proceso, cuya sentencia aun no puede considerarse firme, y a los que podemos considerar estrictamente como *recursos*.

2. Los supuestos de la impugnación

Según expresa Briseño Sierra,⁷ la idea de condicionalidad en el Derecho procesal comprende tres aspectos: los *supuestos*, los *requisitos* y los *presupuestos*. Los supuestos, que son condiciones previas, se caracterizan por anteceder al acto de que se trate, ya sea la relación que constituye la demanda, o aquella que se ubica en la jurisdicción, y aun del mismo proceso. En cambio, los requisitos, que son condiciones actuales, auxilian a la regular aparición del acto, le acompañan en el presente de su manifestación. Por último, los presupuestos, condiciones inminentes, son el cúmulo de datos que deben estar previstos, que deben consignarse normativamente de antemano para el acto consiga su efectividad.⁸

De acuerdo con estas ideas, el supuesto de la impugnación viene a ser la *resolución u omisión combatida*; los requisitos, las condiciones de *tiempo, forma y contenido*; y, por último, los presupuestos, la competencia del órgano que resuelve, el modo de sustanciar y la *resolución buscada*. En este número nos vamos a referir a los supuestos, y al analizar cada medio de impugnación en particular aludiremos a sus requisitos y presupuestos.

tiembre-diciembre de 1956, p. 31, nota 50. Esta diversidad también se presenta en las impugnaciones dentro del procedimiento administrativo; véase Fix-Zamudio, Héctor, "Introducción al estudio de los recursos administrativos", en *Estudios de Derecho Público Contemporáneo*, México, 1972, pp. 59-79.

⁵ Briseño Sierra, Humberto, *Derecho Procesal*, v. III, México, 1969, pp. 285 y ss.

⁶ Conforme al artículo 145, firme es la índole de la sentencia inimpugnabile. Sería preferible calificarla de irrecurrible, es decir, no susceptible de ser recurrida por alguno de los medios ordinarios de impugnación o recursos, sin perjuicio de que pueda ser impugnada mediante un nuevo proceso, el de nulidad, cuya procedencia la establece el artículo 216 del Anteproyecto, o el de amparo, que Fix-Zamudio caracteriza como "amparo-casación": *cfr. Juicio de amparo*, México, 1964, pp. 121-34, 258-75 y 381-82.

⁷ Briseño Sierra, *op. cit.*, v. IV, p. 673.

⁸ *Idem.*, *supra* nota 5, v. III, p. 288.

El artículo 132 del Anteproyecto enumera ocho tipos de resoluciones judiciales. En rigor, las resoluciones judiciales que pueden ser objeto de impugnación en un proceso, son la *sentencia*, “resolución del debate procesal” (art. 133), y los *autos*, “determinaciones jurisdiccionales dentro del proceso” (art. 134).

Con relación al procedimiento negocial, el citado artículo 132 sólo menciona los *proveídos*, “resoluciones que impulsan un procedimiento no procesal” (art. 135), aunque en el artículo 408 se habla de las *providencias* que se dictan en el mismo procedimiento, y las que deberán entenderse como las que lo concluyen o le ponen término.

Otros dos tipos de resoluciones aluden a las relaciones entre órganos de autoridad: los *mandamientos*, “órdenes giradas de una autoridad a otra, obligada por la ley” a obedecerlas (art. 136), y los *decretos*, “órdenes del superior dictadas a sus subalternos o inferiores jerárquicos, salvo las confirmaciones, modificaciones, revocaciones o anulaciones del Tribunal Superior” (art. 137). Por último, se mencionan las *autenticaciones*, *certificaciones* y *daciones de fe* (arts. 138, 139 y 140), que se caracterizan, según la Exposición de Motivos, “por ser pacífica actividad de valoración jurídica”.⁹

Como, por una parte, las resoluciones que el juzgador puede dictar en la audiencia de debates, por regla general, son autos y no sentencias, salvo que medie allanamiento o conformidad del actor con la contestación de su demanda, en cuya caso debe dictar una sentencia (art. 183, frac. VII); y por otro lado, ésta debe ser la resolución que el juzgador pronuncie en la audiencia de fondo (art. 200), resulta conveniente, a fin de evitar confusiones entre debate formal o procesal y debate de fondo o sustancial, que la sentencia sea considerada no como “la resolución del debate procesal”, sino como la resolución del debate del proceso.

Por último, aunque no se mencionen en el artículo 132, se reglamentan otros dos tipos de resoluciones: el *requerimiento*, “conminación hecha por el ejecutor al ejecutado, para que realice la prestación ordenada por la autoridad competente”, so pena de proceder a la “realización coactiva” (art. 141), y la *prevención*, “orden expedida por el oficial judicial ejecutivo para que el demandado en un juicio de condena, haga provisión de fondos” (art. 142).

3. Los recursos

En el capítulo quinto, del título cuarto, “Del Proceso”, libro primero, “De las Condiciones del Procedimiento”, se reglamentan los recursos. El

⁹ *Op. cit.*, *supra* nota 1, p. 25.

artículo 213 considera como tales la apelación, la nulidad, la queja y la revocación.

En la Exposición de Motivos, conforme a las ideas de Briseño Sierra, se asigna una finalidad de “crítica” a la apelación y la revocación; de “censura” a la nulidad, y de “control” a la queja.¹⁰ Estas finalidades comprenden un aspecto, quizá el más importante, de los presupuestos de la impugnación: las resoluciones buscadas.¹¹

En tanto que la censura puede destruir los efectos del acto impugnado mediante su anulación, la crítica, que consiste en asumir el papel del criticado para revisar el acto, puede desembocar en la confirmación, modificación o revocación del mismo; el control, por su parte, consiste en la verificación entre dos resultados —un previsto de antemano y otro encontrado *a posteriori*—, y puede llevar a privar de su eficacia al acto impugnado, sin anularlo ni revocarlo, cuando no se encuentra la adecuación entre esos dos resultados.¹²

La diferencia, por otro lado, entre la revocación y la apelación, consiste en que mediante la primera se impugnan autos, en tanto que a través de la segunda se combaten, por regla general, sentencias,¹³ y si la revocación se plantea ante el mismo órgano emisor, en forma horizontal, al apelación ante el *ad quem*, en forma vertical.¹⁴

En términos generales, el Anteproyecto se orienta, en su reglamentación de los medios de impugnación, congruente con la técnica de la sustanciación que se trata de desarrollar en el proceso por audiencias, hacia la reducción de su empleo, al mínimo posible, procurando evitar dilaciones innecesarias. En este sentido, se advierte que la segunda instancia se limita a la “crítica” o “censura” de la sentencia, según se trate de apelación o nulidad, “pero sin permitir la repetición del proceso”.¹⁵

En igual sentido, un buen número de resoluciones son consideradas irrecurribles, entre las cuales se pueden señalar las siguientes: a) las resoluciones del ejecutor sobre: a') la objeción del ejecutado al monto de la provisión de fondos (art. 243); b') la oposición del demandado a la provisión de fondos (art. 244); c') la valuación de los bienes que deben subastarse (art. 291); d') la determinación de quienes reúnen las condiciones legales para ser postores, y en general cualquier resolución dictada en la diligencia de remate (art. 292); b) las resoluciones sobre pago de gravámenes de bienes rematados, gastos de ejecución y demás (art. 308); c) las resoluciones sobre obje-

¹⁰ *Idem.*, p. 26.

¹¹ Briseño Sierra, *op. cit. supra* nota 5, v. IV, p. 675.

¹² *Idem.*, pp. 675 y 676.

¹³ Con las excepciones que se mencionan al tratar en particular de la apelación.

¹⁴ Briseño Sierra, *op. cit. supra* nota 5, p. 35.

¹⁵ *Op. cit. supra* nota 1, p. 35.

ciones a los informes mensuales de los síndicos (art. 348), y d) los autos que moderen la fijación de los alimentos provisionales (art. 438).¹⁶

3.1. *La revocación*

El artículo 205 establece la facultad de los funcionarios judiciales de revocar en primera instancia “sus resoluciones, a petición de parte, cuando no tengan el carácter de definitivas”. Es decir, quedan excluidas las sentencias y los autos que pongan fin anticipadamente al proceso en primera instancia.

Por lo que se refiere a la segunda instancia, el artículo 213, fracción IV, consigna la procedencia de este recurso, también a petición de parte, contra las resoluciones procesales dictadas por el Tribunal Superior. No se aclara si solamente contra las resoluciones procesales que no tengan carácter de definitivas, por lo que pudiera plantearse la posibilidad de interponer el recurso de revocación contra la sentencia de segunda instancia. Pensamos que, conforme a la orientación del Anteproyecto, esta posibilidad no debe presentarse y que, por tanto, es conveniente excluir expresamente de este recurso en segunda instancia, las resoluciones procesales que tengan el carácter de definitivas.

El objeto de este recurso, esto es, la resolución buscada, queda definido en el artículo 146: “Revocación es la resolución de la misma autoridad que establece la situación jurídica contraria a la impugnada por el interesado en el procedimiento”. La finalidad de crítica que Briseño Sierra asigna a este recurso, queda limitado a la revocación o confirmación de la resolución impugnada, sin que se contemple su modificación.

Para otorgar un mayor poder de rectificación a las autoridades judiciales, quizá resulte conveniente no limitar este recurso a la revocación, sino incluir también la modificación de la resolución impugnada. Y a fin de que la denominación del recurso no resulte incompleta, podría llamársele “reforma”, como lo ha propuesto Alcalá-Zamora,¹⁷ o bien “reconsideración”, expresión muy empleada en el derecho administrativo, sin que deje de tener antecedentes en el proceso penal.¹⁸

En el capítulo relativo a los recursos no se encuentran disposiciones sobre el modo de sustanciar la revocación. Sin embargo, el artículo 100, ubicado dentro del capítulo referente a las notificaciones, establece que las resoluciones de los jueces deben ser comunicadas verbalmente y de inmediato a los presentes en la audiencia, quienes podrán hacer valer las impugnaciones

¹⁶ Véase además los artículos 106 y 183, frac. II.

¹⁷ Alcalá-Zamora, *op. cit. supra* nota 4, p. 36.

¹⁸ Niceto Alcalá-Zamora, *Cuestiones de terminología procesal*, México, 1972, pp. 159-61.

del caso en la misma forma, para que también conozcan la decisión de manera similar. Esta misma regla, que rige para la impugnación de las resoluciones dictadas en audiencia, la consigna el artículo 89 específicamente para la revocación de las correcciones disciplinarias.

No quedan comprendidas en el artículo 100 las resoluciones de los jueces que se deben comunicar mediante el Correo Judicial, ni las de los oficiales judiciales auxiliares (artículo 101). Para estos casos no se encuentran disposiciones sobre el plazo de interposición ni el modo de sustanciar el recurso de revocación.

Por último, en relación al procedimiento negocial, se establece en el artículo 404 que las resoluciones judiciales dictadas en el mismo, podrán variarse o modificarse sin sujeción a plazos o formas especiales, bastando que la solicitud esté fundada, a juicio de quien deba alterar la resolución anterior, previa audiencia de los interesados si los hubiere. El artículo 408 se refiere expresamente a la *reforma* de las resoluciones dictadas en el procedimiento negocial, que puede ser solicitada por los interesados cuando cambien las circunstancias que originaron la resolución revocable. Del texto de los preceptos citados se desprende que, en este caso, la reforma no sólo comprende la revocación, sino también la modificación de la resolución respectiva.

3.2. *La queja*

Conforme al artículo 213, fracción III, procede el recurso de queja ante el Tribunal Superior de Justicia, contra las actuaciones y resoluciones que pongan fin anticipadamente al proceso en primera instancia, y contra las actuaciones dictadas en procedimientos no procesales seguidos ante los oficiales judiciales auxiliares.

Específicamente se establece el recurso de queja contra las resoluciones: a) por las que el juez afirma su “falta de fuero o incompetencia absoluta” (artículo 19) o se excuse de conocer de un asunto (artículo 28); b) que el oficial del Registro Civil dicte sobre el recurso administrativo de rectificación de actas del Estado civil (artículo 411, fracción II); c) que el juez familiar emita sobre el procedimiento de divorcio voluntario (artículo 428), y d) que el oficial judicial de ejecuciones pronuncie desestimando una solicitud de alimentos provisionales (artículo 435).

En el Anteproyecto no se encuentran preceptos que señalen el objeto del recurso de queja. A pesar de que en la Exposición de Motivos se indica que la resolución buscada con este recurso, “se ha eliminado porque perte-

nece a las relaciones orgánicas de la judicatura”,¹⁹ y ya que como medio de impugnación trasciende esas relaciones, consideramos necesario que se señale en el Anteproyecto el contenido posible de la resolución buscada con la queja.

Además del presupuesto que implica la resolución buscada, no se reglamenta otro, que no deja de ser importante: el modo de sustanciar. Los artículos 19 y 20 señalan un procedimiento para la queja contra la resolución de “falta de fuero o de incompetencia absoluta”, que se reduce a que en la misma audiencia en que se dicte la resolución, el impugnante exprese los agravios y la contraria los conteste, enviándose las constancias, por conducto del Correo Judicial, al superior jerárquico para que decida lo conducente. Es conveniente que este modo de sustanciar sea trasladado al capítulo relativo a los recursos, aplicándose en general al recurso de queja.

3.3. La apelación

El artículo 213, fracción I, señala la procedencia de este medio de impugnación ante el Tribunal Superior de Justicia, “por violación de la ley sustantiva cometida en la sentencia, o equívoca valoración de los hechos en cuanto al fondo del debate en el mismo fallo”. Es necesario aclarar que la valoración recae sobre los medios de prueba, o según la terminología del Anteproyecto, sobre los medios de confirmación, y no sobre los hechos directamente; éstos, a su vez, son el objeto²⁰ de dichos medios.

Con este recurso, al igual que con el de nulidad, por ser ambos medios de impugnación de la sentencia, se inicia la segunda instancia. La diferencia básica entre estos dos recursos, consiste en que mediante la apelación se combaten los *errores in iudicando*, es decir, las infracciones a la ley sustantiva, en tanto que con la nulidad se impugnan los *errores in procedendo*, o sea, el quebrantamiento de la forma.

Otra diferencia también de importancia la señala el objeto de cada uno de estos recursos: mediante la apelación se persigue la “crítica” de la resolución impugnada, que puede ser confirmada, modificada o revocada; con la nulidad se persigue la “censura” del supuesto del recurso, que puede ser anulado. Estas dos finalidades se encuentran previstas en los artículos 147 y 148.

En tercer lugar, podemos mencionar que si el recurso de apelación siempre debe ser resuelto por el Tribunal Superior mediante una sentencia, el de nulidad puede serlo además por el mismo juez mediante un auto (artículos 149 y 205).

¹⁹ *Op. cit. supra*, p. 26.

²⁰ Devis Echandía, Hernando, *Tratado de Derecho Procesal Civil*, t. v, Bogotá, 1967, pp. 205 y ss.

Como excepciones a la regla de que la apelación procede solamente contra sentencias y no contra autos, podemos señalar que dicho recurso procede contra las siguientes resoluciones: a) el auto que acuerda procedente la litispendencia de juicios o la excepción de "caso juzgado" (artículo 183, fracción V); b) la resolución que determina si procede la declaración de validez de laudos privados o sentencias extranjeras condenatorias (artículo 266), y c) las relativas a la validez de un testamento privado (artículo 380).

La tramitación es la misma tanto para la apelación como para la nulidad. El recurso se debe anunciar ante el Correo Judicial dentro de los cinco días siguientes a la notificación de la sentencia (artículo 206), debiendo presentarse el escrito de expresión de agravios, en los cinco días posteriores al anuncio del recurso. Como no hay una razón suficiente para separar el anuncio del recurso y la presentación del escrito de expresión de agravios, es recomendable que se concentren en un solo acto, aunque se amplíe el plazo de su realización.²¹

El Correo Judicial debe correr traslado con la copia del escrito de expresión de agravios a la parte contraria, para que en un plazo de cinco días conteste, y entregar todas las constancias, inclusive el expediente de primera instancia, al Tribunal Superior. Éste, en caso de haberse ofrecido la prueba pericial para verificar la autenticidad o falsedad de documentos objetados en primera instancia, sin que se haya desahogado aquélla sin culpa del recurrente, señalará fecha para la audiencia en que deba practicarse (artículos 207, 208 y 209). En caso contrario, se limitará a citar, a través del Correo Judicial, a las partes para oír sentencia, la que debe dictarse dentro de los quince días siguientes al de la celebración de la audiencia o de la citación.

Los límites de la segunda instancia los señala el artículo 212: en ella sólo se conocerán las cuestiones objeto de los agravios. Sin embargo, ese conocimiento puede resultar incompleto si no se pueden ofrecer medios de prueba, con la salvedad prevista, en forma muy limitada, en el artículo 208. Los medios de prueba, o si se prefiere de confirmación, deberían estar limitados, como es lógico, pero a los hechos contenidos en el escrito de expresión de agravios, que desde luego son distintos a los hechos discutidos en la primera instancia.

El Anteproyecto también reglamenta la apelación adhesiva (artículo 214) y la de tercero ajeno al juicio (artículo 215). Por otro lado, no prevé los *efectos suspensivos o ejecutivos*²² en la interposición de los recursos, aunque no se dejan de mencionar en forma aislada en algunos preceptos (artículos 129 y 266).

²¹ Cfr., Alcalá-Zamora, Niceto, *Examen crítico del Código de Procedimientos Civiles de Chihuahua*, Chihuahua, 1959, p. 176.

²² Cfr., Alcalá-Zamora, *op. cit. supra* nota 18, pp. 90-92.

3.4. *La nulidad*

Como ya quedó señalado, mediante este recurso se combaten las violaciones “de las condiciones de la legalidad” del procedimiento (artículo 213, fracción II). Como ya fue precisado su objeto, y se advirtió que el modo de sustanciar es el mismo que el de la apelación, nos limitaremos a indicar algunos casos específicos en que se prevé su procedencia.

El artículo 220 prevé la anulación de sentencias excluyentes, a petición de partes interesadas, en perjuicio de la que imponga cargas u obligaciones frente a la que libere de ellas; de la dependiente frente a la principal y de la más reciente frente a la anterior. El artículo 408, por su parte, señala la procedencia de este recurso específicamente para combatir el quebrantamiento de la forma en el procedimiento negocial.²³

4. *El juicio de nulidad*

Este medio de impugnación, previsto en el artículo 210, constituye un verdadero proceso impugnativo, ya que su instauración procede contra procesos que se pueden considerar concluidos mediante sentencia firme; es un proceso que combate la cosa juzgada.

Conforme al precepto mencionado, el tercero que resulte perjudicado por fraude, simulación o colisión de las partes, podrá interponer juicio haciendo valer la nulidad del proceso cuya sentencia le afecte, dentro de los cinco días siguientes al en que tuvo noticia de la sentencia firme. Como se trata de un proceso impugnativo excepcional, sólo podrá tener lugar en los supuestos señalados.

²³ Véase además los artículos, 18, 30, 148, 149, 179, 183, fracs. III, IV y V; 194, 199, fracción V, 266, 380, 428, 440, 458 y 467.

VI

EL OBJETO DE LA PRUEBA EN EL PROCESO CIVIL *

SUMARIO: 1. Introducción. 2. La prueba. 3. El derecho probatorio. 4. El objeto de la prueba. 5. La prueba de los hechos. 5.1. Los hechos confesados. 5.2. Los hechos notorios. 5.3. Los hechos presumidos. 5.4. Los hechos irrelevantes. 5.5. Los hechos imposibles. 5.6. Los hechos negativos. 6. La prueba del derecho. 6.1. El derecho extranjero. 6.2. El derecho consuetudinario. 6.3. La jurisprudencia. 7. La fijación del objeto de la prueba.

1. Introducción

La prueba es un condicionamiento esencial para la eficacia del derecho.¹ Las normas jurídicas no necesariamente tienen una realización automática, de manera que, una vez actualizado el supuesto jurídico, se produzca *ipso facto* la consecuencia prevista en la norma. El aplicador del derecho —órgano jurisdiccional o administrativo— requiere siempre fijar los hechos y cerciorarse de su existencia para poder disponer la actuación de la disposición jurídica. Los hechos no siempre son ubicables con facilidad en los supuestos abstractos: frecuentemente, por su riqueza y variedad, rebasan las previsiones del legislador.

La conexión de los hechos con el derecho se realiza precisamente a través de la operación probatoria. La prueba no sólo es necesaria en el proceso jurisdiccional, sino también en el procedimiento administrativo, aunque en éste generalmente se reduce a un simple acreditamiento de requisitos necesarios para obtener un acto de autoridad de carácter administrativo —concesión, autorización, permiso, licencia, etcétera—.² Por eso la prueba alcanza su verdadera dimensión en el proceso. El juzgador, frente a los hechos afirmados por las partes, ha de acudir necesariamente a la prueba. Los hechos sobre los cuales debe fundarse la decisión judicial, necesitan ser probados

* Publicado en *Revista Jurídica Veracruzana*, núm. 6, abril-junio de 1976, Jalapa, pp. 7-32.

¹ Muñoz Sabaté, Luis, *Técnica probatoria. Estudio sobre las dificultades de prueba en el proceso*, Ed. Praxis, Barcelona, 1967, p. 23.

² Spinelli, Micheli, en *Las pruebas civiles*, trad. de Tomás A. Banzhaf, EJE, Buenos Aires, 1973, destina la segunda parte al estudio de "Las pruebas civiles fuera del proceso". Según dicho autor, "la prueba es un dato metajurídico", p. 52.

mediante los elementos aportados por las partes o por el propio juzgador. "El problema de los hechos —ha escrito con acierto Muñoz Sabaté— se centraliza procesalmente en el problema de la prueba: *o provare o soccombere*. Esta es la sublimación de todas las problemáticas".³

La importancia fundamental del fenómeno probatorio para el proceso, ha sido reconocida desde hace mucho tiempo. Son muy conocidas estas palabras de Bentham, el gran clásico del derecho probatorio inglés: "...El arte del proceso no es esencialmente otra cosa que el arte de administrar las pruebas".⁴ A su vez, Carnelutti, cuya obra, *La prueba civil*, aún sigue orientando en varios aspectos el estudio del derecho probatorio en los países del *civil law*,⁵ consideró que "la prueba es el corazón del problema del juicio, del mismo modo que éste es el corazón del problema del pensamiento".⁶ Y Sentís Melendo, con razón, ha puntualizado que "un proceso sin prueba constituye una entelequia".⁷

Nosotros hemos estimado que el concepto de prueba es equiparable a los que han sido considerados como *fundamentales* para el derecho procesal, tales como los de jurisdicción, proceso y acción.⁸ Desde un punto de vista lógico, no se puede concebir el proceso sin la prueba. Aun en el caso en que el demandado se allane a las pretensiones del actor y se supriman las etapas probatoria y de alegatos, no podría hablarse de un proceso sin prueba, sino más bien de una solución autocompositiva unilateral⁹ homologada por el juzgador, figura que excluye la existencia del proceso: no hay prueba, pero tampoco hay proceso.

El tema de este trabajo incide en uno de los aspectos más relevantes y

³ Muñoz Sabaté, *op. cit. supra* nota 1, p. 21.

⁴ Bentham, Jeremías, *Tratado de las pruebas judiciales*, obra compilada de los manuscritos de su autor por E. Dumont, trad. de Manuel Ossorio Flonit, t. I, EJE, Buenos Aires, 1959, p. 10.

⁵ Bajo la denominación países del *civil law* se indica a aquellos cuyos ordenamientos jurídicos pertenecen al sistema continental europeo, considerados en relación, tanto con la común derivación romanista, como con la uniformidad de las técnicas normativas, en contraste con los ordenamientos angloamericanos o del *common law*. Cfr. Denti, Vittorio, "Evolución del derecho probatorio en los procesos civiles contemporáneos", trad. de Niceto Alcalá-Zamora y Castillo, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, núm. 6, septiembre-diciembre de 1969, p. 544, nota 1. En el mismo sentido, véase Cappeletti, Mauro, *El proceso civil en el derecho comparado*, trad. de Santiago Sentís Melendo, EJE, Buenos Aires, 1973, pp. 10-6.

⁶ Carnelutti, Francesco, *La prueba civil*, trad. de Niceto Alcalá-Zamora y Castillo, Ediciones Arayú, Buenos Aires, 1955, p. XVIII.

⁷ Sentís Melendo, Santiago, "Introducción al derecho probatorio", en *Estudios en memoria de Carlos Viada*, Prensa Castellana, Madrid, 1966, p. 559.

⁸ Ovalle Favela, José, "La teoría general de la prueba", en *Revista de la facultad de Derecho de México*, núms. 93-94, enero-junio de 1974, pp. 283, 284 y 301 [*supra* I].

⁹ Alcalá-Zamora y Castillo, Niceto, *Proceso, autocomposición y autodefensa*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1970, pp. 85-89.

discutidos del derecho probatorio y, en términos generales, trata de responder a la pregunta ¿qué se prueba en el proceso civil? Antes de introducirnos a la delimitación del objeto de la prueba en el proceso civil, conviene precisar qué entendemos por prueba y cuál es la ubicación de tal objeto en el derecho probatorio.

2. La prueba

La palabra “prueba” tiene, aun extrayéndola de su empleo común y ubicándola dentro del campo jurídico, toda una gama de significados, ya que se usa para designar objetos distintos, aunque conexos. Lo mismo se emplea para referirse a los medios de prueba —prueba confesional, prueba pericial, etcétera—, que para designar el procedimiento y la actividad tendientes a probar, como para aludir al resultado eficiente obtenido con esa actividad.¹⁰

Es claro que no se debe confundir la operación probatoria, con los medios a través de los cuales se realiza. Por eso es preciso que, cuando se haga referencia a la confesión, el testimonio, el dictamen pericial, etcétera, se entienda con claridad que se está aludiendo a los *medios de prueba* y no a la prueba en sí.

Por otro lado, también conviene distinguir el procedimiento probatorio —que es el desarrollo formal de la etapa probatoria—, de la operación probatoria, que rebasa los límites de aquél y llega hasta la fase resolutive, ya que es en la sentencia en donde se realiza la apreciación de los medios de prueba practicados.

Nosotros pensamos que, en *sentido estricto* y siguiendo las ideas y la terminología de Alcalá-Zamora,¹¹ la prueba es la obtención del cercioramiento del juzgador acerca de los *hechos* necesarios para que pueda resolver el conflicto sometido a proceso. En *sentido amplio*, sin embargo, la prueba comprende todas las actividades procesales que se realizan a fin de obtener dicho cercioramiento, con independencia de que se obtenga o no.¹²

Ese cercioramiento del juzgador puede no corresponder con la verdad. Esta existe en forma objetiva, por lo que conviene evitar la confusión frecuente de creer que a través de la prueba se busca la verdad, para lo cual se afirma que la prueba penal busca la verdad histórica o material y la civil, la verdad formal, queriendo indicar que en el proceso penal el cercioramiento del juzgador puede lograrse en forma más efectiva y libre que en

¹⁰ Ovalle Favela, *op. cit. supra* nota 8, p. 288-90.

¹¹ Alcalá-Zamora y Castillo, Niceto, y Levene, Ricardo, *Derecho procesal penal*, Ed. G. Kraft, Buenos Aires, 1945, p. 20.

¹² Ovalle Favela, *op. cit. supra* nota 8, pp. 290-1.

el civil. En una frase que ha resultado irrefutable, Carnelutti expresó que “la verdad es como el agua: o es pura o no es verdad”.¹³

Si la verdad es objetiva, susceptible de verificación científica, la prueba procesal aún continúa siendo predominantemente subjetiva: es el juzgador el que ha de decidir, ajustándose a reglas legales (prueba tasada), a la lógica y a las máximas de la experiencia (sana crítica o libre apreciación razonada) o simplemente a los dictados de su conciencia (íntima convicción), acerca de la fuerza probatoria de los medios de prueba aportados en el proceso. Seguramente, la capacidad de recepción del desarrollo científico y tecnológico en el proceso, particularmente a través de las pruebas pericial y documental científica, podrá lograr un cambio sustancial en la naturaleza de la prueba procesal, ya que, de predominantemente subjetiva, como lo es actualmente, habrá de alcanzar un nivel mayor de objetividad, que permitirá, a su vez, darle una mayor efectividad al proceso.¹⁴

En este sentido, nos parece acertada la observación de Cappelletti acerca de la transformación de la libre valoración en lo que él denomina “valoración científica” de las pruebas: “científica, en cuanto esté basada sobre la utilización de instrumentos y datos científicos —físicos, químicos, biológicos, etcétera— de la investigación, mediante los cuales se considera o se espera poder más tarde o más temprano, ‘medir’ científicamente la exactitud de la percepción de los testigos, la precisión de sus recuerdos, su veracidad y sinceridad; poder superar, en suma, mediante criterios de medida objetivos, los peligros y las posibles arbitrariedades de la valoración subjetiva del juez”.¹⁵

Pero en tanto esta transformación no se produzca, debemos seguir afirmando que lo que la prueba logra es el cercioramiento del juzgador. Conviene recordar que ya Framarino distinguía diversos estados del espíritu humano en relación con un hecho: el nivel más bajo es desde luego la *ignorancia* (ausencia total de conocimiento); continúa, en orden ascendente, la *credibilidad* (igualdad de motivos para el conocimiento afirmativo o negativo); le sigue la *probabilidad* (preponderancia del conocimiento afirmativo), y concluye con la *certeza* (definitivo triunfo del conocimiento afirma-

¹³ Cfr. Muñoz Sabaté, *op. cit. supra* nota 1, p. 57. Acerca de la inconsistencia de la distinción entre verdad formal y material, puede verse: Furno, Carlo, *Contributo alla teoria della prova legale*, CEDAM, Padova, 1940, pp. 20 y ss.

¹⁴ Ovalle Favela, *op. cit. supra* nota 8, p. 297. En este sentido puede verse: Denti, Vittorio, “Cientificidad de la prueba y libre valoración del juzgador”, trad. de Santiago Oñate, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, núm. 13-14, enero-agosto de 1972, pp. 3-22; y, Becerra Bautista, José, “Cientificidad de la prueba, en relación principalmente con los dictámenes periciales y la libertad de apreciación del juzgador”, en *Revista Jurídica Veracruzana*, núm. 2, abril-mayo-junio de 1971, pp. 5-39.

¹⁵ Cappelletti, *op. cit. supra* nota 5, pp. 127-9.

tivo).¹⁶ Consideramos que el cercioramiento que el proceso exige, debe encontrarse, cuando menos, en el nivel de la probabilidad.¹⁷

3. El derecho probatorio

La expresión "derecho probatorio" ha adquirido definitivamente carta de naturalización entre los procesalistas.¹⁸ Aunque, por una parte, existan todavía autores que cuestionen el mismo empleo de la palabra "prueba", en el sentido que ha quedado anotado en el apartado anterior,¹⁹ y, por la otra, aún persistan corrientes que afirman que hay diferencias sustanciales entre la prueba civil y la penal,²⁰ es claro que cada vez es mayor el consenso en torno a la unidad de la prueba, ya que el fenómeno probatorio es esencialmente igual en cualquier tipo de proceso, y cada vez es más evidente la necesidad de una elaboración teórica que explique coherentemente este fenómeno en sus dimensiones generales, base de lo que se ha denominado la "teoría general de la prueba".²¹

Y así como la teoría general del proceso forma el tronco común conceptual de todo el derecho procesal, la teoría general de la prueba viene a constituir la base teórica fundamental que orienta el estudio del derecho probatorio. Este último puede ser entendido, tanto en el sentido de derecho objetivo, y entonces se afirma que es el conjunto de normas jurídicas que regulan la actividad demostrativa en el proceso,²² como en el sentido de dis-

¹⁶ Framarino del Malatesta, Nicola, *La lógica delle prova in criminale*, v. I, Unione Tipografica Editrice, Turin, 1895, p. 4.

¹⁷ Para Muñoz Sabaté, *op. cit. supra* nota 1, pp. 60 y ss., la probabilidad es el nivel suficiente de evidencia.

¹⁸ Entre otros, han aceptado esta denominación: Alcalá-Zamora y Castillo, Niceto, *Estudios de derecho probatorio*, Concepción, Chile, 1965; Denti, *op. cit. supra* nota 5; Sentís Melendo, *op. cit. supra* nota 7; Silva Melero, Valentín, *La prueba procesal*, t. I, Ed. Revista de Derecho Privado, Madrid, 1963, p. XIII; y, Devis Echandía, Hernando, *Compendio de pruebas judiciales*, Ed. Temis, Bogotá, 1969, pp. 2 y 3.

¹⁹ Por ejemplo, Briseño Sierra prefiere hablar de confirmación en vez de prueba, y ésta la reduce a la pericia: *Derecho procesal*, v. IV, Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1970, pp. 314 y ss.

²⁰ Nos referimos a la corriente dualista iniciada y encabezada por Florian, Eugenio, *Delle prove penali*, 2 v., Casa Editrice Dottore Francesco Valardi, Milan, 1921. En México, por ejemplo, Colín Sánchez manifiesta: "De acuerdo con la naturaleza de los asuntos sobre los cuales versa el procesamiento penal y el proceso civil, las pruebas son de naturaleza distinta; por ello, producen efectos diferentes en uno y otros procesos, como, por ejemplo, la confesión". *Cfr. Derecho mexicano de procedimientos penales*, Ed. Porrúa, México, 1970, p. 295, nota 1.

²¹ Ovalle Favela, *op. cit. supra* nota 8, pp. 278-85.

²² Silva Melero, *op. cit. supra* nota 18, t. I, p. 26.

ciplina o ciencia, y en este caso se considera que es "el estudio de las pruebas".²³

El derecho probatorio ha surgido como una respuesta a la necesidad de estudiar en forma sistemática las normas referentes a la prueba, con un criterio de especialización, más que por el deseo de crear una disciplina independiente y distinta del derecho procesal. En opinión de Sentís Melendo, el derecho probatorio existe como una parte o zona del derecho procesal, no como un estudio independiente y autárquico.²⁴ Conviene destacar que el derecho probatorio no existe sólo como un estudio sistemático de la prueba, sino que, desde hace cerca de un siglo, constituye una asignatura académica obligatoria en varias universidades colombianas y actualmente también se imparte con tal carácter en una universidad venezolana.²⁵

Seguindo a Couture, podemos afirmar que el estudio de la prueba incluye sobre los siguientes aspectos: 1) *qué* es la prueba (concepto); 2) *qué* se prueba (objeto); 3) *quién* prueba (carga); 4) *cómo* se prueba (procedimiento probatorio), y 5) *qué valor* tiene la prueba producida (valoración).²⁶ A estos aspectos podríamos agregar, además: 6) *para qué* se prueba (finalidad), y 7) *con qué* se prueba (medios de prueba).

4. El objeto de la prueba

Si hemos conceptualizado la prueba como la obtención del cercioramiento del juzgador acerca de los hechos necesarios para que pueda resolver el conflicto sometido a proceso, es lógico que debemos considerar que el objeto de la prueba, es decir, lo que se prueba, son precisamente esos hechos. "Objeto de la prueba —ha escrito Carnelutti— es el hecho que debe verificarse y sobre el cual vierte el juicio..."²⁷

En la doctrina se discute acerca de si el objeto de la prueba son los he-

²³ Sentís Melendo, *op. cit. supra* nota 7, p. 559.

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ Tienen la clase de derecho probatorio o de pruebas las siguientes instituciones: Facultad de Derecho y Ciencias Socioeconómicas de la Pontificia Universidad Javeriana, de Bogotá (quinto año); Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Colombia, de Bogotá (cuarto año); la Facultad de Derecho de la Universidad de Antioquia, de Medellín, Colombia; la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes, de Bogotá (sexto semestre), y la Facultad de Derecho de la Universidad de Carabobo, de Valencia, Venezuela (quinto año). En todas ellas la asignatura es obligatoria. En la Escuela de Derecho de la Universidad Católica de Puerto Rico, se imparte en el segundo año un curso sobre *Evidence*.

²⁶ Couture, Eduardo J., *Fundamentos de derecho procesal civil*, Roque de Palma Editor, Buenos Aires, 1958, pp. 215-6.

²⁷ Carnelutti, Francisco, *Sistema de derecho procesal civil*, trad. de Niceto Alcalá-Zamora y Castillo y Santiago Sentís Melendo t. II, UTEHA, Buenos Aires, 1944, p. 400.

chos o las afirmaciones de las partes. Así, por ejemplo, Serra Domínguez, entre otros, sostiene que no es cierto que el objeto de la prueba lo constituyan los hechos: "Los hechos, entendidos como fenómenos exteriores al hombre en su acepción más general, son de una forma y no de otra y, como tales, no requieren prueba... Lo que sí requiere prueba son nuestras afirmaciones en relación con tales hechos".²⁸

En realidad, los hechos son llevados al proceso a través de las afirmaciones de las partes, particularmente en un proceso de carácter dispositivo, como es el civil, en el que aún rige el principio que indica que el juez debe juzgar *secundum allegata et probata a partibus*, aunque la evolución actual muestra algunas excepciones que atenúan este principio.²⁹ Las afirmaciones, que no son sino instrumentos para exponer los hechos ante el juez, no requieren prueba, no requieren cercioramiento del juzgador: están contenidas en los escritos de la fase postulatoria o polémica y su existencia no requiere verificación. Lo que sí requiere prueba son los hechos afirmados, cuya existencia el juez ignora y necesita conocer para poder resolver el conflicto llevado ante él.

Quizá la solución conciliatoria entre las dos posturas sea la aportada por el propio Carnelutti: el objeto inmediato son las afirmaciones y el objeto *mediato*, el *quid* afirmado, es decir, los hechos.³⁰

La distinción se relativiza aún más, si se piensa que lo que importa de las afirmaciones, para efectos probatorios, son los hechos contenidos en ellas y que los hechos que hay que probar son los afirmados.

Por otro lado, se suele distinguir entre objeto y necesidad de la prueba. De acuerdo con Devis Echandía, por objeto de la prueba debe entenderse lo que se puede probar en general, aquello sobre que puede recaer la prueba; en cambio, por necesidad o tema de la prueba (*thema probandum*) debe entenderse lo que en cada proceso debe ser materia de la actividad probatoria, es decir, los hechos sobre los cuales versa el debate o la cuestión voluntaria planteada. La noción de objeto de la prueba sería abstracta, ya que no se limitaría a los problemas de cada proceso; en cambio, la noción de necesidad sería concreta, porque recaería sobre los hechos determinados.³¹

Consideramos que esta distinción, además de que no resulta muy clara —ya que objeto y necesidad aparecen realmente como dos nociones abstractas—, carece de trascendencia para efectos teóricos y prácticos. Es conveniente

²⁸ Serra Domínguez, Manuel, "Contribución al estudio de la prueba", en *Estudios de derecho procesal*, Ediciones Ariel, Barcelona, 1969, p. 259.

²⁹ Cappelletti, Mauro, "Iniziative probatorie del giudice e basi pregiudiziali della struttura del processo", en *Rivista di Diritto processuale*, Padua, núm. 3, julio-septiembre de 1967, pp. 409-11.

³⁰ Carnelutti, *op. cit. supra* nota 27.

³¹ Devis Echandía, *op. cit. supra* nota 18, pp. 42-3.

reunir bajo un solo rubro —el objeto de la prueba— tanto los hechos que pueden ser probados como los que deben serlo.

Por hechos se entiende, al decir de Rosenberg, los acontecimientos y circunstancias concretos, determinados en el espacio y en el tiempo, pasados y presentes, del mundo exterior y de la vida anímica humana, que el derecho objetivo ha convertido en presupuesto de un efecto jurídico.³² Por su parte, Alcalá-Zamora apunta que los hechos representan el elemento concreto, variable y peculiar del litigio canalizado en cada proceso, mientras que el derecho expresa el elemento abstracto, estable y genérico invocado o aplicado para su decisión.³³

Se afirma, en términos generales, que deben probarse, por regla, los hechos, y excepcionalmente el derecho y las máximas de la experiencia.³⁴ En México, los artículos 284 del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal y 86 del Federal prescriben que sólo los hechos están sujetos a prueba; el derecho lo estará únicamente cuando se funde en leyes extranjeras o en usos, costumbres o jurisprudencia. Estos últimos pueden quedar ubicados como hechos en sentido general. Con razón ha afirmado Alcalá-Zamora que la prueba de normas jurídicas se traduce, en definitiva, en la prueba de un hecho: la de su existencia y realidad, ya que, una vez dilucidado este extremo el juez se encuentra frente al contenido del precepto incierto y que ya ha dejado de serlo, en la misma situación que respecto al derecho nacional, vigente y legislado.³⁵

Son, pues, en general los hechos el objeto de la prueba. Sin embargo, por su calidad específica, la prueba que por excepción debe establecerse sobre hechos relativos a la existencia de determinados preceptos jurídicos, recibe un tratamiento especial. Por esta razón, nos referimos primero a la prueba de los hechos en general y posteriormente a la prueba de hechos relativos a la vigencia de normas jurídicas.

5. La prueba de los hechos

En el proceso civil, regido aún por el principio dispositivo —si bien en forma atenuada y limitada por la tendencia evolutiva que se ha denominado la *publicización del proceso civil*—,³⁶ la prueba de los hechos se encuen-

³² Rosenberg, Leo, *Tratado de derecho procesal civil*, trad. de Angela Romera Vera, t. II, EJEA, Buenos Aires, 1955, p. 209.

³³ Alcalá-Zamora, *op. cit. supra* nota 11, t. III, p. 21.

³⁴ Alcalá-Zamora y Castillo, Niceto, "Introducción al estudio de la prueba", en *op. cit. supra* nota 18, p. 117.

³⁵ Alcalá-Zamora, *op. cit. supra* nota 11, t. III, p. 26. Sin embargo, véase *infra* 6.1.

³⁶ Cfr. Cappelletti, *op. cit. supra* nota 29, pp. 64-8.

tra circunscrita a los afirmados por las partes,³⁷ en términos generales. El juzgador no puede introducir en el debate hechos diferentes a los afirmados por las partes, como no sean los hechos notorios (y aun en este caso se discute la posibilidad de decidir *ultra allegata*).

Esta limitación a los hechos afirmados por las partes no es, sin embargo, absoluta. Cappelletti señala que, por lo general, se considera que la prohibición de decidir *ultra allegata*, no se viola a causa de la pura y simple modificación del *nomen juris*.³⁸ En México, La Suprema Corte ha sostenido que corresponde al juzgador hacer la exacta calificación de los hechos y determinar las normas aplicables al caso.³⁹

Por su parte, Areal y Fenochietto plantean la necesidad de poder probar hechos no articulados, pero conexos y relacionados con las afirmaciones deducidas, por lo que pueden formar parte también del objeto de la prueba: "De lo contrario —sostienen—, las partes deberían —con minuciosidad matemática— 'exponer los hechos', aun con los más finos detalles".⁴⁰

Por otro lado, se suelen distinguir los hechos en constitutivos, extintivos, impeditivos y modificativos. Para Carnelutti, los dos primeros son hechos jurídicos principales a través de los cuales se constituye o extingue una relación jurídica, respectivamente. Los dos últimos son hechos jurídicos secundarios o condiciones jurídicas, que obran sobre un hecho jurídico principal, paralizando o modificando su eficacia.⁴¹

Los artículos 281 del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal y 81 del Federal, al establecer la regla general sobre la distribución de la carga de la prueba, disponen que el actor debe probar los hechos constitutivos de su acción y el reo los de sus excepciones. En realidad, como ha puntualizado Alcalá-Zamora, si el actor tiene la carga de probar los hechos constitutivos de su pretensión, al demandado corresponde probar los hechos extintivos, impeditivos o modificativos que a ella oponga, pero no los "constitutivos de su excepción", expresión que resulta inadecuada.⁴²

³⁷ Carlos, Eduardo B., "La carga de afirmar y contestar los hechos en el proceso civil", en *Revista de Ciencias Jurídicas y Sociales*, Santa Fe, Argentina, núm. 103-104, 1960, p. 129.

³⁸ Cappelletti, *op. cit. supra* nota 29, p. 409.

³⁹ *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación*, 1917-1975, cuarta parte, Tercera Sala, p. 886.

⁴⁰ Areal, Leonardo Jorge y Fenochietto, Carlos Eduardo, *Manual de derecho procesal*, parte general, t. I, La Ley, Buenos Aires, 1966, p. 314.

⁴¹ Carnelutti, *op. cit. supra* nota 27, t. I, pp. 60-70; en forma semejante, Chiovenda divide los hechos en constitutivos, extintivos e impeditivos: *Instituciones de derecho procesal civil*, trad. de E. Gómez Orbaneja, Ed. Revista de Derecho Privado, t. I, Madrid, 1948, p. 6.

⁴² Alcalá-Zamora y Castillo, Niceto, *Examen crítico del Código de Procedimientos Civiles de Chihuahua*, Chihuahua, 1959, p. 69.

En el proceso civil, no todos los hechos afirmados requieren prueba. En principio, siguiendo a Alcalá-Zamora, sólo requieren prueba los hechos que sean, a la vez, *discutidos y discutibles*.⁴³ En consecuencia, quedan excluidos de prueba los hechos confesados, los notorios, los que tengan en su favor una presunción legal, los irrelevantes o impertinentes y los imposibles. A cada uno de ellos nos referiremos en seguida.

5.1. *Los hechos confesados*

Si el objeto de la prueba se refiere a los hechos discutidos o discutibles, es claro que aquellos hechos que hayan sido admitidos en forma explícita o implícita por las partes como ciertos, no requieren prueba. En rigor, no se trata de hechos excluidos de prueba, sino de hechos probados anticipadamente, mediante la confesión producida en los escritos de demanda o contestación.

La declaración vinculativa de las partes no sólo se realiza en la etapa probatoria, mediante la absolución de posiciones, el interrogatorio directo o el interrogatorio recíproco. Puede verificarse en la etapa postulatoria, al afirmar el acto como ciertos, determinados hechos propios en la demanda o al admitirlos o no discutirlos el demandado en el escrito de contestación a la demanda. De acuerdo con el artículo 271, párrafo final, del Código procesal civil del Distrito Federal, se presumirán confesados los hechos de la demanda que se deje de contestar, excepto en los casos en que las demandas afecten las relaciones familiares o el estado civil de las personas, pues entonces la demanda se tendrá por contestada en sentido negativo.

Si cuando se produce el allanamiento se suprimen las etapas de prueba y alegatos (artículo 274 del CPC distrital), cuando se confiesan los hechos y sólo se discute el derecho, se suprime sólo la etapa probatoria y se debe citar a una audiencia de alegatos (artículo 276). Por otro lado, la confesión hecha en la demanda, en la contestación o en cualquier otro acto del juicio, hará prueba plena sin necesidad de ratificación ni de ser ofrecida como prueba (artículo 406).

En el Código Federal es más rigurosa la confesión implícita en la contestación, ya que, de acuerdo con el artículo 329, se tendrán por admitidos los hechos sobre los que el demandado no suscitare expresamente controversia, sin admitírsele prueba en contrario. Se trata de una presunción legal absoluta. En el ordenamiento procesal civil distrital, en cambio, sí se permite la prueba en contrario (artículo 403).

⁴³ Alcalá-Zamora, *op. cit.* *supra* nota 34, p. 117.

5.2. *Los hechos notorios*

De acuerdo con los artículos 286 del Código de Procedimientos Civiles y 88 del Federal, los hechos notorios pueden ser invocados por el tribunal, aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes. No sólo se excluyen de prueba los hechos notorios, sino que, además, no requieren ser afirmados por las partes, para que el juzgador los pueda introducir en el proceso. Aquí hay una excepción al principio de que el juzgador no debe decidir *ultra allegata et probata a partibus*.

En una definición que ya es clásica, Calamandrei ha dicho que son notorios los hechos cuyo conocimiento forma parte de la cultura normal de un determinado sector social al tiempo de pronunciarse la resolución.⁴⁴ Para el propio procesalista italiano, la notoriedad es un concepto esencialmente relativo; no existen hechos conocidos por todos los hombres sin limitación de tiempo ni de espacio. Además, la notoriedad de un hecho dentro de un determinado ámbito social, no significa conocimiento efectivo del mismo de parte de *todos* aquellos que integran ese sector y ni siquiera conocimiento *efectivo* del mismo de parte de la mayoría de aquéllos. No es el conocimiento efectivo lo que produce la notoriedad, sino la *normalidad* de este conocimiento en el tipo medio del hombre perteneciente a un determinado sector social y dotado por ello de cierta cultura. Y por último, ese conocimiento o esa posibilidad de conocimiento no deriva de una relación individual con los hechos en el momento en que se producen o se han producido, sino sólo del hecho de *pertenecer al grupo social* en que tales hechos son notorios.⁴⁵

Por su parte, Chiovenda proporciona una doble definición: una amplia, de acuerdo con la cual son notorios los hechos que por el conocimiento humano general son considerados como ciertos e indiscutibles, lo mismo pertenezcan a la historia, que a la ciencia a las vicisitudes de la vida pública actual, y otra, más restringida: la de los hechos comúnmente sabidos en un determinado lugar, de suerte que toda persona que lo habite esté en condiciones de conocerlo.⁴⁶

La Suprema Corte de Justicia ha sostenido que es notorio en primer lugar, lo que es público y sabido de todos, con lo cual la notoriedad se torna sumamente difícil, ya que es casi imposible encontrar hechos que sean "sa-

⁴⁴ Calamandrei, Piero, "Para la definición del hecho notorio", trad. de Felipe de J. Tena, en *Revista General de Derecho y Jurisprudencia*, núm. 4, octubre-diciembre de 1933, México, p. 585.

⁴⁵ *Idem*, pp. 583-4.

⁴⁶ Chiovenda, *Instituciones de derecho procesal civil*, op cit. *supra* nota 41, t. III, pp. 69-70.

bidos de todos". Pero, siguiendo a Calamandrei, ha considerado también notorio el hecho cuyo conocimiento forma parte de la cultura normal propia de un determinado círculo social en el tiempo en que ocurre la decisión.⁴⁷

Conviene destacar que, junto a la notoriedad general, la doctrina alemana ha admitido otra más específica: la notoriedad judicial. Para Schönke, notorios para el tribunal son los hechos de que el juez tiene conocimiento por razón de su propia actividad y no se pueden confundir con el conocimiento privado del juzgador, ya que éste lo constituyen los hechos de que él tiene conocimiento como particular.⁴⁸

De aceptarse la notoriedad judicial, tal como ya ocurre también en Inglaterra y Estados Unidos, se podría prestar un gran auxilio en el cercioramiento de los hechos particularmente de aquellos que el juzgador ya conoce por su propia actividad jurisdiccional.⁴⁹

Por último, se distinguen los hechos notorios de las máximas de la experiencia, en que estas últimas, que son juicios adquiridos por razón de la general experiencia de la vida o de conocimientos técnicos especiales,⁵⁰ le son útiles al tribunal para controlar y apreciar la prueba, y la notoriedad, para considerar innecesario probar determinados hechos.⁵¹

5.3. Los hechos presumidos

De acuerdo con Couture, en el supuesto de hechos presumidos por la ley, hay que distinguir tres elementos: 1) un hecho conocido, 2) un hecho desconocido y 3) una relación de casualidad entre ambos hechos.⁵²

Las presunciones legales sólo excluyen (cuando son absolutas) o relevan de la carga (cuando son relativas) de la prueba del hecho desconocido. Es necesario, por tanto, probar el hecho del que parte la presunción. Por eso, al tenor de los artículos 381 del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal y 192 del Federal, el que tiene a su favor una presunción legal, sólo está obligado a probar (*rectius*: tiene la carga de probar) el hecho en que se funda la presunción.

Los hechos presumidos también pueden ser introducidos por el juzgador, sin necesidad de que hayan sido alegados ni probados por las partes. Así puede deducirse de la tesis relativa de la Suprema Corte de Justicia que sostiene

⁴⁷ Cfr. *op. cit. supra* nota 39, tesis 204 de la Tercera Sala, p. 650.

⁴⁸ Schönke, Adonfo, *Derecho procesal civil*, trad. de L. Pietro Castro y Víctor Fairén Guillén, Bosch Casa Editorial, Barcelona, 1950, p. 200.

⁴⁹ Cfr. Muñoz Sabaté, *op. cit. supra* nota 1, pp. 45-6.

⁵⁰ Schönke, *op. cit. supra* nota 48, p. 202.

⁵¹ Areal y Fenochietto, *op. cit. supra* nota 40, p. 316.

⁵² Couture, *op. cit. supra* nota 26, p. 230.

que, siendo la presunción un proceso lógico que consiste en pasar de un hecho conocido a otro desconocido, no hay duda de que el juez tiene amplia facultad para apreciar, *de oficio*, las presunciones que deriven de los hechos comprobados en autos.⁵³

5.4. *Los hechos irrelevantes*

No basta que los hechos sean discutidos y discutibles para que deban ser objeto de prueba; se requiere, además, que sean pertinentes, que tengan trascendencia para la resolución del proceso. Deben excluirse de prueba, por tanto, los hechos que no correspondan a los supuestos jurídicos previstos en la norma cuya aplicación se pretende a través del proceso, o que no tengan relación con esos supuestos, a pesar de que hayan sido discutidos o sean discutibles.⁵⁴

5.5. *Los hechos imposibles*

Alcalá-Zamora advierte que hay que diferenciar la imposibilidad lógica o absoluta y la imposibilidad técnica o relativa susceptible de desaparecer en un momento dado por obra de descubrimiento e invenciones.⁵⁵ La exclusión de la prueba tratándose de hechos que el juzgador considere imposibles o inverosímiles,⁵⁶ debe ser realizada con mucha cautela, sin olvidar que muchos hechos que el sentido común de determinadas épocas ha estimado como imposibles o absurdos, el desarrollo del pensamiento humano y de la ciencia ha mostrado como viables, realizables. En este supuesto, más vale pecar por exceso, que por defecto.

5.6. *Los hechos negativos*

Si el objeto de la prueba se delimita, en principio, por los hechos afirmados, resulta lógico excluir de él los hechos simplemente negados. *Probatio non incumbit cui negat*, establecieron los glosadores para señalar esta exclusión.

⁵³ Cfr. *op. cit. supra* nota 39, Tercera Sala, cuarta parte, p. 867.

⁵⁴ Cfr. artículos 278, 279, 285, 291 y 298 del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal y 79 y 80 del Federal.

⁵⁵ Alcalá-Zamora, *op. cit. supra* nota 42, p. 70.

⁵⁶ Cfr. artículo 298 del Código de Procedimientos Civiles distrital.

Este principio ha sido recogido por el derecho procesal civil mexicano,⁵⁷ sin dejar de reconocer determinadas excepciones, que a continuación pasamos a enunciar:

1) Las negaciones que envuelvan la afirmación expresa de un hecho. Pallares considera que no es posible que haya afirmación y negación al mismo tiempo, por lo que piensa que probablemente la excepción se refiere a la negación que envuelva la afirmación *implícita* de un hecho.⁵⁸

2) Las negaciones contra hechos presumidos legalmente. Esta excepción se refiere a las presunciones legales relativas, que admiten prueba en contrario y que tienen como consecuencia invertir la carga de la prueba. En este supuesto hay que probar que el hecho desconocido, que la ley presume, no ha ocurrido, lo cual resulta difícil.

3) Las negaciones que desconozcan la capacidad. En realidad esta excepción podría ser ubicada en el primer supuesto, ya que quien niega la capacidad de una persona, está afirmando implícitamente que ésta es incapaz.

4) "Cuando la negativa fuere elemento constitutivo de la acción", según el precepto del ordenamiento procesal civil distrital citado mediante nota. Habrá que atender en cada caso al tipo de pretensión: por ejemplo, en la pretensión reivindicatoria deberá probarse la no posesión del bien reclamado.⁵⁹

Por último, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que las proposiciones negativas son susceptibles de prueba, siempre que estén determinadas por circunstancias de tiempo y lugar, pues entonces no pueden considerarse como absolutamente negativas.⁶⁰

6. La prueba del derecho

Al contrario de lo que ocurre con la prueba de los hechos en general, que por regla deben ser probados, los hechos relativos a la vigencia de preceptos jurídicos no requieren, por regla, ser probados, en virtud del principio reconocido secularmente *jura novit curia*, que también se expresa en el proverbio latino *narra mihi factum, dabo tibi jus*. El juzgador conoce el derecho o, al menos, tiene el deber de conocer el derecho nacional, general,

⁵⁷ Artículos 282 del Código del Distrito y 82 del Federal. La tesis de jurisprudencia 23, de la octava parte, en *op. cit. supra* nota 39, p. 45, expresa: "Tratándose de actos negativos, la prueba corresponde no a quien funda en ellos sus derechos, sino a su contendiente".

⁵⁸ Pallares, Eduardo, *Derecho procesal civil*, Ed. Porrúa, México, 1965, p. 388.

⁵⁹ Becerra Bautista, José, *El proceso civil en México*, Ed. Porrúa, México, 1970, p. 78.

⁶⁰ *Cfr. op. cit. supra* nota 39, octava parte, p. 45.

vigente y legislado. En consecuencia, este principio, a *contrario sensu*, no comprende el derecho extranjero, el estatutario, el histórico y el consuetudinario.⁶¹

Los artículos 284 del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal y 86 del Federal, que ya hemos citado anteriormente, reconocen implícitamente el principio *iura novit curia*⁶² y sólo establecen tres excepciones: el derecho fundado en leyes extranjeras, en usos o costumbres y la jurisprudencia. A ellas aludiremos brevemente.

6.1. El derecho extranjero

La interpretación que la Suprema Corte de Justicia ha hecho de los artículos mencionados en el párrafo anterior con relación a la prueba del derecho extranjero, se ha basado en la doctrina de Lessona de principios del siglo actual y ha exagerado el principio dispositivo en relación con la carga de la prueba de dicho derecho: cuando las partes invoquen derecho extranjero, no sólo deben probar su vigencia, sino, además, su *aplicabilidad* a los hechos afirmados.⁶³ Es decir, las partes no sólo tienen la carga de probar el derecho extranjero invocado, sino que también tienen la carga de demostrar que ese derecho es el aplicable, con lo cual prácticamente sustituyen totalmente la actividad del juzgador en esta materia. Esta interpretación consagra y ratifica la pasividad del órgano jurisdiccional, el que no sólo debe ignorar el derecho extranjero, sino también no puede investigarlo y, aun conociéndolo, no puede interpretarlo.

Preferible es, sin duda, el sistema alemán, en el que el juzgador es el que determina cuándo y en cuánto necesita ayuda para conocer el derecho extranjero y puede imponer, como una carga para el litigante, esa ayuda.⁶⁴ En este sentido, el artículo 238 del Anteproyecto de Código de Procedimientos Civiles para el Distrito y Territorios Federales, de 1948, dispone, en su fracción II, que el derecho extranjero sólo requiere prueba cuando el juzgador estime necesario y esté controvertida su existencia o aplicación. Agrega que

⁶¹ Alcalá-Zamora *op. cit. supra* nota 34, p. 118.

⁶² Alcalá-Zamora y Castillo, Niceto, "Consideraciones acerca del principio '*iura novit curia*' en el derecho mexicano", en *Clínica procesal*, Ed. Porrúa, México, 1968, pp. 225-37.

⁶³ Cfr. *op. cit. supra* nota 39, cuarta parte, pp. 87-8; Pallares, *op. cit. supra* nota 58, pp. 389-91, y "De qué manera se prueba el derecho extranjero", en *Foro de México*, núm. 59, 1º de febrero de 1958, pp. 24-5.

⁶⁴ Sentís Melendo, Santiago, "Iniciativa probatoria del juez en el proceso civil", en *Revista de la Facultad de Derecho*, Universidad de Carabobo, núms. 31-42, enero 1967-diciembre 1969, p. 393.

si el juez conociere el derecho extranjero de que se trate, o prefiere investigarlo directamente, podrá relevar a las partes de la prueba. En igual sentido disponen los Códigos de Morelos, Sonora y Zacatecas, que tomaron como modelo de dicho Anteproyecto.

La doctrina procesal moderna se inclina porque el juez tenga libertad para investigar las normas de derecho extranjero cuando necesite aplicarlas.⁶⁵ Quizá aquí convenga recordar la necesidad de que los planes de estudio de la carrera de licenciado en derecho consideren, con carácter obligatorio, la enseñanza del derecho comparado,⁶⁶ cuyo conocimiento actual resulta cada vez más indispensables y que orientaría en este caso la investigación de oficio del derecho extranjero por parte del juzgador.

Siqueiros señala que para probar la existencia del derecho extranjero, puede tomarse alguna de las siguientes medidas: 1) presentación del texto auténtico de la ley o ejemplar que la contiene, con traducción oficial en su caso; 2) dictámenes periciales, generalmente a cargo de abogados con prestigio profesional del lugar donde rija la ley extranjera; 3) certificados de cónsules en el exterior, apoyados en los dictámenes técnicos que dichos funcionarios requieran, y 4) certificación que expida la Secretaría de Relaciones Exteriores después de consultar lo conducente con las legaciones o consulados acreditados en este país.⁶⁷

Consideramos que en caso del inciso 1) se comprueba la existencia del texto legal, pero no su vigencia al momento de los hechos conducentes. En el caso del inciso 2) los dictámenes periciales quedan al prudente arbitrio del juzgador, por lo que éste no queda vinculado por ellos. Los medios de prueba indicados en los incisos 3) y 4) son documentos públicos que hacen prueba plena, por lo que resultan los más recomendables. La propia Suprema Corte les ha reconocido pleno valor probatorio.⁶⁸

6.2. El derecho consuetudinario

Esta excepción al principio *jura novit curia* se funda en motivos que ya no tienen razón de ser: dificultad de conocer las costumbres jurídicas, a diferencia del derecho legislado que es fácilmente localizable en la publicaciones oficiales; el hecho de que el juez letrado no vive de modo directo las

⁶⁵ Devis Echandía, *op. cit. supra* nota 18, p. 63.

⁶⁶ Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, "Docencia en las facultades de Derecho", en *Enseñanza del derecho y sociedad en Latinoamérica* (V. Conferencia de Facultades y Escuelas de Derecho de América Latina, 27-X-1-XI-1974), Unión de Universidades de América Latina, México, 1975, p. 92.

⁶⁷ Siqueiros, José Luis, "Síntesis del derecho internacional privado, en *Panorama del derecho mexicano*, t. II, Instituto de Derecho Comparado, UNAM, México, 1965, p. 666.

⁶⁸ Véase la interpretación citada en la nota 63.

costumbres locales, etcétera.⁶⁹ Con razón Sentís Melendo ha afirmado que hoy resulta inconcebible esta excepción: en caso de que el juez ignore la costumbre jurídica, debe informarse de oficio, sin necesidad de imponer cargas a las partes.⁷⁰

La costumbre que constituye un hecho notorio no requiere prueba y la que ha sido reconocida en sentencia judicial, sólo exige que se cite ésta para que se tenga por comprobada, tal como ha precisado Alcalá-Zamora.⁷¹

6.3. *La jurisprudencia*

Resulta ilógico que por una parte se establezca el carácter obligatorio de la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia y de los Tribunales Colegiados de Circuito, y por la otra se señale que las partes tienen la carga de probar su existencia. Se trata de una excepción no sólo al principio *jura novit curia*, sino también a la regla que prescribe que la ignorancia del derecho no excusa de su cumplimiento.

En este puntos consideramos acertada la opinión de Alcalá-Zamora, en el sentido de que la jurisprudencia no reclama propiamente prueba y sí únicamente que se la refleje con exactitud y se la cite con precisión, en cuanto a fecha, tribunal de que emana y colección en que se inserte.⁷² Esta opinión encuentra justificación en el artículo 196 de la propia Ley de Amparo.

7. *La fijación del objeto de la prueba*

Existen dos sistemas para determinar los hechos que serán objeto de prueba: 1) fijar los hechos controvertidos en una audiencia o providencia, con carácter preliminar a los actos de ofrecimiento y producción de prueba o 2) remitirse en plena etapa probatoria, a las afirmaciones de las partes contenidas en sus escritos de demanda, contestación o reconvencción.⁷³

Es indudable que por razones de economía procesal y de conducción del proceso, el juez debe tomar las medidas necesarias para fijar los términos de

⁶⁹ Alcalá-Zamora y Castillo, Niceto, "La prueba del derecho consuetudinario", en *op. cit.* *supra* nota 18, pp. 4 y 5.

⁷⁰ Sentís Melendo, *op. cit. supra* nota 7, p. 394.

⁷¹ Alcalá-Zamora, *op. cit. supra* nota 69, p. 18.

⁷² Alcalá-Zamora, *op. cit. supra* nota 42, pp. 70-1; véase la tesis relacionada del Pleno de la Suprema Corte de Justicia sobre la obligación de citar los precedentes en que se sustenta la jurisprudencia tanto de la Corte como de los Tribunales Colegiados: Informe de 1975, primera parte, Pleno, pp. 426-7.

⁷³ Areal y Fenochietto, *op. cit. supra* nota 40, p. 311.

la controversia y determinar con precisión los hechos que deberán ser objeto de prueba.⁷⁴

Es necesario ya que la fijación de los hechos que deban probarse sea hecha por el juzgador, escuchando a las partes, pero asumiendo la conducción del proceso que implica, por definición, la función jurisdiccional.

⁷⁴ Sentís Melendo, *op. cit. supra* nota 7, p. 414; Rodríguez Urraca, José, "La admisibilidad y la pertinencia de la prueba frente al principio dispositivo", en *op. cit. supra* nota 64, p. 504.

VII

LA JUSTICIA DE MÍNIMA CUANTÍA EN MÉXICO Y OTROS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA *

SUMARIO: 1. *Introducción*. 2. *Orígenes y desarrollo de la justicia de paz*. 3. *La justicia de paz en el Distrito Federal*. 3.1. *Competencia e integración de los juzgados mixtos de paz*. 3.2. *El procedimiento*. 3.3. *Asesoramiento jurídico a las partes*. 3.4. *Proyectos y proposiciones*. 4. *La justicia de mínima cuantía en los Estados de la República*. 5. *La justicia de mínima cuantía en otros países de América Latina*. 5.1. *Argentina*. 5.2. *Colombia*. 5.3. *Costa Rica*. 5.4. *Guatemala*. 5.5. *Uruguay*. 5.6. *Venezuela*.

1. *Introducción*

Antes de exponer el tema propio de este informe, en cuyo desarrollo hemos procurado ajustarnos al esquema propuesto por el profesor H. W. Fasching, ponente general del tema 8, consideramos conveniente hacer algunas aclaraciones.

En primer lugar, hemos traducido al español el título del tema a que se refiere este trabajo, *Small claim courts*, con cierta libertad, como "Justicia de mínima cuantía", con el objeto de emplear el lenguaje más común en nuestro sistema jurídico.

En segundo término, debemos advertir que, en virtud del sistema federal adoptado por el artículo 40 de la Constitución mexicana vigente desde 1917, cada uno de los 31 estados que integran la República y su entidad central —el Distrito Federal—, tienen su propio código de procedimientos civiles y su ley orgánica del poder judicial local. Esto significa que existen 32 ordenamientos procesales civiles del orden común e igual número de leyes orgánicas locales. En este trabajo vamos a examinar en primer lugar la legislación del Distrito Federal y después las de los Estados de la República. En la parte última nos referimos muy brevemente a algunos ordenamientos procesales civiles de otros países latinoamericanos.

* Informe elaborado para el Congreso Internacional de Derecho Procesal Civil, celebrado en la ciudad de Gante, Bélgica, del 27 de agosto al 2 de septiembre de 1977. Publicado en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, núm. 36, septiembre-diciembre de 1977, pp. 365-415.

Aparte de la legislación procesal civil y orgánica del orden común señalada, existe en México un Código Federal de Procedimientos Civiles, de 1942, que regula la forma de los juicios civiles en los que intervienen el gobierno federal como parte, y una Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de 1935, que establece las reglas para la integración, la organización y la competencia de los tribunales federales. No serán objeto de estudio en este trabajo dichos textos legales federales, ya que el primero, el Código Federal —que procuró regular un solo tipo de juicio contencioso—, no prevé ningún procedimiento para los conflictos de mínima cuantía, y la segunda, la Ley Orgánica —que otorga la competencia civil federal a los juzgados de distrito, en primera instancia, y a los tribunales unitarios de circuito en la segunda—, no establece ningún órgano jurisdiccional específico para la solución de los conflictos de escasa cuantía.

Debemos mencionar, por otra parte, que a los conflictos sobre relaciones o contratos de trabajo, en México no se les atribuye un carácter civil en sentido estricto, sino que, de acuerdo con el artículo 123 de la Constitución Política, son regulados por una legislación federal diferente de la civil: la Ley Federal del Trabajo de 1969 y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado de 1963. Los tribunales que conocen de esta clase de conflictos son, también, diferentes de los civiles y no forman parte ni dependen del poder judicial federal o de los poderes judiciales de los estados, sino del poder ejecutivo federal —la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para los Trabajadores al Servicio del Estado— y de los poderes ejecutivos locales —las juntas de conciliación y arbitraje.¹

Aunque en materia laboral no existen tribunales especiales para los problemas de mínima cuantía, la Ley Federal del Trabajo sí prevé, en sus artículos 782 a 785, un procedimiento especial, oral, breve y concentrado, para los asuntos señalados en el citado artículo 782, entre los cuales destacan las demandas que tengan por objeto el cobro de prestaciones que no excedan del importe de tres meses de salario. Presentada la demanda en forma oral o escrita, la junta de conciliación o de conciliación y arbitraje cita a las partes

¹ Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, "Panorama de los derechos procesal del trabajo y procesal burocrático, en el ordenamiento mexicano", en *Revista Mexicana del Trabajo*, México, núm. 2, junio de 1965, pp. 9-14 y 29-30; y del mismo autor y Carpizo, Jorge, *La naturaleza jurídica de las juntas de conciliación y arbitraje*, Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, México, 1975; Salmorán de Tamayo, María Cristina, "Jurisdicción y derecho procesal del trabajo", en *El derecho latinoamericano del trabajo*, t. II, UNAM, México, 1974, pp. 96-105, y Trueba Urbina, Alberto, *Nuevo derecho procesal del trabajo*, Ed. Porrúa, México, 1971, pp. 221-84 y 301-4. Es también importante el decreto de 28 de mayo de 1976 (D. O. 2-VII-1976), que reformó diversos artículos de la Ley Federal del Trabajo para iniciar la descentralización de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, a través de Juntas Especiales en los estados de la República.

a una audiencia en la que éstas, después de verificarse un período conciliatorio sin resultados efectivos, exponen sus pretensiones, ofrecen y practican sus pruebas y formulan sus alegatos; y, en la misma audiencia, la junta dicta su resolución definitiva.

Los tribunales civiles locales, en cambio, si son competentes, al igual que los tribunales civiles federales, para conocer y resolver, a elección del actor, de las demandas mercantiles. El procedimiento que debe seguirse en estos casos ante los tribunales civiles, ya sean locales o federales, lo prevé el Código de Comercio de 1889, que tiene vigencia en toda la República. Este ordenamiento no prevé ningún procedimiento especial para los conflictos de mínima cuantía. Conviene aclarar que en México los conflictos entre consumidores y comerciantes tienen carácter mercantil. La Ley Federal de Protección al Consumidor de 1975 prevé una instancia conciliatoria para los conflictos entre consumidores y comerciantes, que es necesario realizar ante la Procuraduría Federal del Consumidor, antes de acudir a los tribunales civiles.²

En el Distrito Federal y en la mayor parte de los Estados de la República, la justicia de mínima cuantía es denominada justicia de paz. En seguida, aludiremos a sus orígenes y desarrollo, refiriéndonos particularmente al Distrito Federal.

2. Orígenes y desarrollo de la justicia de paz

Durante la época colonial, de la misma forma como ocurrió en España, fueron los *alcaldes* los funcionarios encargados de la justicia de mínima cuantía. La *Constitución Española de Cádiz* de 1812 otorgaba a los alcaldes de cada pueblo la función de conciliadores y la competencia para conocer de demandas civiles de pequeño monto o por injurias.³ En el México independiente, el primer texto legal que previó la existencia de los jueces de

² Cfr. Ovalle Favela, José, "La Ley federal de protección al consumidor de México", en *Derecho de la Integración*, Buenos Aires, v. IX, núm. 21, marzo de 1976, pp. 229-31; publicado también en *Gaceta Informativa de Legislación y Jurisprudencia*, UNAM, México, núm. 16, octubre-diciembre de 1975, pp. 517-21. Para un análisis de los antecedentes y del procedimiento de creación de dicha ley, así como del cambio operado en la situación jurídica del consumidor desde el punto de vista sustancial, puede verse el valioso trabajo de Barrera Graf, Jorge, "La ley de protección al consumidor", en *Jurídica* (Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana), México, núm. 8, julio de 1976, pp. 179-232.

³ El artículo 275 de la *Constitución de Cádiz de 1812* disponía que en "todos los pueblos es establecerán alcaldes". A su vez, el artículo 282 precisaba: "El alcalde de cada pueblo ejercerá en él oficio de conciliador, y el que tenga que demandar por negocios civiles o por injurias, deberá presentarse a él con este objeto".

paz fue la *Constitución centralista de 1836*,⁴ que tuvo escasa vigencia, y posteriormente, la *Ley de 17 de enero de 1853*. De acuerdo con ésta, los alcaldes fueron sustituidos, en la ciudad de México, por los *jueces menores* con competencia para conocer asuntos civiles con importancia económica que no excediera de cien pesos; en las demás municipalidades del Distrito Federal, se establecieron *jueces de paz* con igual competencia que los menores.⁵

Acerca de los orígenes hispánicos o franceses de la justicia de paz se ha discutido mucho en México. Quienes sostienen la filiación hispánica de la justicia de paz, recuerdan que ya en el *Fuero Juzgo* (693) se hablaba de jueces “adsertores de paz o pacificadores” (Ley 15, título I, Libro II); y que en las Partidas se aludía a los “jueces avenidores” (Ley 23, título IV, partida tercera).⁶ Conviene precisar, sin embargo, que en España no fue sino hasta la expedición del *Reglamento Provisional para la Administración de Justicia* de 16 de septiembre de 1835, cuando se atribuyeron a los alcaldes y tenientes las funciones de jueces de paz;⁷ y que fue el *Real Decreto* de 22

⁴ La sexta ley de la Constitución centralista se refería a la “División del territorio de la República y gobierno interior de sus pueblos”. De acuerdo con el artículo 26 de esta ley, correspondía a los alcaldes:

ejercer en sus pueblos el oficio de conciliadores, determinar en los juicios verbales, dictar, en los asuntos contenciosos, las providencias urgentísimas que no den lugar a ocurrir al juez de primera instancia, instruir en el mismo caso las primeras diligencias en las causas criminales, practicar las que les encarguen los tribunales o los jueces respectivos, y velar sobre la tranquilidad y el orden público, con sujeción en esta parte a los subprefectos, y por su medio a las autoridades superiores respectivas.

Como puede observarse, los alcaldes tenían, a la vez, atribuciones conciliatorias, jurisdiccionales y político-administrativas. Sólo se establecían alcaldes en las capitales de los departamentos, en los puertos con más de cuatro mil habitantes y en los pueblos que tuvieran cuando menos ocho mil. En los demás pueblos, se debían designar *jueces de paz* con las funciones de los alcaldes, como lo prevenía el artículo 29 de la citada sexta ley constitucional. Por último, cabe indicar que en el Proyecto de Reforma de 1840 ya no se preveía la existencia de los alcaldes, sino sólo la de los jueces de paz.

⁵ Cfr. Pallares, Jacinto, *El poder judicial o tratado completo de la organización, competencia y procedimientos de los tribunales de la República*, Imprenta del Comercio de Nabor Chávez, México, 1874, pp. 50-1.

⁶ Cfr. Alcalá-Zamora y Castillo, Niceto, *Examen crítico del código de procedimientos civiles de Chihuahua*, Chihuahua, Universidades de Chihuahua, 1959, p. 193. Para la referencia de los antecedentes mencionados, nos hemos basado en Arcenegui de, Isidro y García Galán, Eduardo, *La nueva justicia municipal*, Instituto Editorial Reus, Madrid, 1947 (2a. ed.), pp. 17 y ss.; Plaza, Manuel de la, *Derecho procesal civil español*, v. II, primera parte, Ed. Revista de Derecho Privado, Madrid, 1955 (3a. ed.), pp. 230-1; y Gómez de Liaño, Fernando, “Justicia municipal y reforma orgánica”, en *Información Jurídica*, Madrid, núm. 319, octubre-diciembre de 1973, pp. 76 y ss.

⁷ El artículo 22 del citado Reglamento provisional disponía: “En cada pueblo el alcalde y los tenientes de alcalde ejercerán el oficio de paz o conciliadores...” El artículo 31 les atribuía funciones de jueces ordinarios cuando conocían de juicios verbales de mínima cuantía, tanto en materia civil como penal. De esta manera sólo los consideraba “jueces de paz” cuando actuaban como conciliadores. Cfr. *supra* nota 6, *Manual para la*

de octubre de 1855 el que “creó los juzgados de paz, subsistiendo los alcaldes para sancionar faltas”.⁸

Por otro lado, también hay autores que sostienen que el nombre de justicia de paz proviene del derecho francés, en el cual la *Ley de 6-24 de agosto de 1790*, estableció esta clase de juzgados, bajo la influencia, sugerida y transmitida por Voltaire, de las instituciones inglesas —el *justice of the peace*— y holandesas.⁹

Aunque es más probable que el nombre haya sido tomado del derecho francés que del español, como lo muestran las fechas de introducción de esta clase de juzgados en México (1836-1853) y en España (1855), no se puede dejar de reconocer la influencia básica que la tradición hispánica —a través de las instituciones de los *alcaldes* y los *jueces municipales*, cuyos nombres aún subsisten en algunos Estados mexicanos— ha tenido en la configuración procesal de nuestra justicia de paz. Incluso, entre los antecedentes de ésta, debemos también mencionar los jueces de barrio del derecho azteca, denominados *teuctli*,¹⁰ aunque su influencia, quizá, haya sido menor.

A continuación nos referiremos a las diversas disposiciones legislativas y reglamentarias sobre la justicia de mínima cuantía en México, a partir del siglo XIX, especialmente en el Distrito Federal, que muestran cómo la regulación de aquella ha ido adquiriendo características específicas, las cuales se acentúan particularmente con el *Proyecto de Ley de Justicia de Paz para la ciudad de México*, elaborado en 1913.

2.1. Para reglamentar las disposiciones de la Constitución de Cádiz de 1812 concernientes a la Administración de Justicia, se expidió el Decreto de 9 de octubre de 1812, en el que, entre otras cosas, se reiteraban las facultades conciliatorias de los alcaldes y la competencia de éstos para conocer de los juicios civiles de menos de cien pesos y de los juicios por faltas leves, así como de “todo asunto no contencioso, o aun en los contenciosos en casos urgentísimos”.¹¹

administración de justicia o Compilación de los decretos, circulares y otras disposiciones relativas a la misma desde 1832 hasta fines de 1841, Valencia, (España), Imprenta de Cábrier, 1842, pp. 9-12.

⁸ De Arcenegui y García Galán, *op. cit. supra* nota 6, p. 19.

⁹ Cfr. Castillo Larrañaga, José, prólogo al libro de Francoz Rigalt, Antonio, *Manual de la justicia de paz*, México, 1958, p. 11. Sobre los orígenes de la justicia de paz francesa, Cfr., Solus, Henry, et Perrot, Roger, *Droit judiciaire privé*, t. I, París, Sirey, 1951, pp. 45 y ss., especialmente p. 519. Conviene precisar que los *juges de paix* fueron sustituidos por los tribunales de instancia, de acuerdo con la ordenanza núm. 58-1273, de 22 de diciembre de 1958, relativa a la organización judicial.

¹⁰ Cfr. Flores García, Fernando, “La administración de justicia en los pueblos aborígenes del Anáhuac”, en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, núm. 57, enero-marzo de 1965, pp. 98 y ss.

¹¹ Cfr. Esquivel Obregón, Toribio, *Apuntes para la historia del derecho en México*, t. III. Publicidad y Ediciones, México, 1943, p. 643.

2.2. Por Bando de 11 de enero de 1846 y Decreto de 12 de julio de 1846, fueron creados los *jueces de cuartel y de manzana*, en sustitución de los alcaldes; pero en la Ley de 19 de marzo de 1846 fueron regulados nuevamente los alcaldes. Éstos fueron reemplazados definitivamente por los *jueces menores* creados por la *Ley de 17 de enero de 1853*.¹²

Los jueces menores establecidos por la citada Ley de 17 de enero de 1853 en sustitución de los alcaldes, tuvieron a su cargo la conciliación y el conocimiento de los juicios civiles verbales cuyo interés no pasara de cien pesos. En materia penal tuvieron a su cargo funciones preventivas y la práctica de los sumarios.¹³

Estos jueces menores eran nombrados por el Ejecutivo de una terna propuesta en cada caso por el Tribunal Superior del Distrito y Territorios Federales. Los jueces nombrados fuera de la capital, en las municipalidades del Distrito Federal, eran llamados *jueces de paz*, y tenían la misma competencia civil y penal que los menores de la capital, según resolución del gobierno de 26 de junio de 1874 y ejecutorias de la primera sala del Tribunal Superior de 30 de abril de 1872.¹⁴

2.3. La Ley Lares de 16 de diciembre de 1853 uniformó la denominación de los juzgados menores de la capital y de paz de las municipalidades, llamando a ambos *juzgados locales*. Les atribuyó el conocimiento de los juicios verbales civiles con cuantía no mayor de cien pesos y de los juicios criminales en los cuales la pena máxima fuera reprensión o corrección ligera (multa hasta de cincuenta pesos, servicio de obras públicas hasta por ocho días y prisión o servicio en un establecimiento de beneficencia hasta por quince días). Esta Ley fue derogada, al triunfo de la Revolución de Ayutla, por la de 21 de septiembre de 1855.¹⁵

2.4. En la primera ley procesal civil del Distrito Federal, la *Ley que arregla los procedimientos judiciales en los negocios que se siguen en los tribunales y juzgados del Distrito y Territorios*, de 4 de mayo de 1857, se reguló el *juicio verbal*. Conforme al artículo 1o. de esta Ley, a través del juicio verbal se tramitaban las demandas civiles cuyo interés no pasara de cien pesos, si eran promovidas ante los jueces menores o de paz, o de trescientos pesos ante los jueces de primera instancia. El procedimiento era oral y concentrado. Una vez presentada la demanda y citado al demandado, se llevaba a cabo una audiencia en la que las partes exponían sus pretensiones y oposiciones y se fijaba la *litis*. Las pruebas debían ser ofrecidas y practicadas después, den-

¹² Cfr. Pallares, Jacinto, *op. y loc. cit.* *supra* nota 5.

¹³ Cfr. Macedo, Miguel S., "Proyecto de Ley de Justicia de Paz para la ciudad de México" (1913), publicado en *Criminalia*, México, núm. 5, año XXVI, 31 de mayo de 1960, p. 311.

¹⁴ Cfr. Pallares, *op. cit.* *supra* nota 5, pp. 51-2.

¹⁵ Cfr. Macedo, *op. cit.* *supra* nota 13, p. 311.

tro de un plazo de quince días. Concluida la oportunidad de las partes para que formularan alegatos —la ley no es muy precisa, pero probablemente esto era en una audiencia—, el juez debía exhortarlas “a entrar en una composición amigable”, y en caso de lograrlo, se daba por concluido el juicio; en el supuesto contrario, el juez debía dictar la sentencia. Ésta y las demás resoluciones dictadas en los juicios verbales eran irrecurribles.¹⁶

2.5. *La ley para el arreglo de la administración de justicia en los tribunales y juzgados del fuero común* promulgada por Félix Zuloaga el 29 de noviembre de 1858 preveía el establecimiento de juzgados de paz en los Estados (llamados en la ley “departamentos”) de la República y de juzgados menores en la ciudad de México, con competencia para conocer, las dos clases de juzgados: (1) de las conciliaciones en los juicios civiles con cuantía superior a los trescientos pesos; (2) de los juicios verbales civiles con cuantía que no excediera de cien pesos; (3) de los juicios criminales por injurias y faltas leves, con pena de “reprensión o corrección ligera”, y (4) de las primeras diligencias en juicios civiles o penales de cuantía superior, en casos urgentes. Los jueces de paz debían ser designados por los gobernadores y los menores por el “Supremo Gobierno”; a ninguno se le exigía que fuese abogado. El juicio civil verbal que regulaba esta Ley era sustancialmente igual al previsto en la Ley de 4 de mayo de 1857.¹⁷

2.6. En la *Ley para la Organización de los Tribunales y Juzgados* promulgada por Maximiliano el 18 de diciembre de 1865, los órganos encargados de la justicia de mínima cuantía se denominaron *jueces municipales*. Nombrados por el prefecto del departamento, a propuesta en terna del tribunal o juez de primera instancia del lugar, los jueces municipales no requerían ser peritos en derecho y duraban en su cargo un año, sin que pudieran ser designados para el periodo siguiente. Eran competentes para conocer:

1o. En juicio verbal, sin intervención de abogados y sin apelación, de los negocios civiles cuyo interés no exceda de cincuenta pesos; 2o. De la misma manera de los negocios criminales y faltas de igual naturaleza, que no merezca otra pena que una multa hasta de cincuenta pesos o prisión que no exceda de quince días...

También conocían los jueces municipales de juicios civiles con cuantía hasta de cien pesos, pero entonces su sentencia sí era apelable ante el juez de instrucción o de primera instancia.¹⁸ Resulta importante el artículo 15, cuyo

¹⁶ Cfr. artículos 10 y 25 de la Ley de 4 de mayo de 1857. Puede verse el interesante trabajo de Alcalá Zamora y Castillo, Niceto, “Resumen acotado de la Ley de Procedimientos Judiciales de 1857”, en *Gaceta Informativa de Legislación y Jurisprudencia*, UNAM, México, núm. 16, octubre-diciembre de 1975, especialmente pp. 547-8.

¹⁷ Cfr. entre otros, los artículos 288, 292 y 307 de la citada Ley de Zuloaga.

¹⁸ Artículos 4o., 6o., 7o., 10, 11 y 12. Cfr. *Boletín de las Leyes del Imperio Mexicano*, t. II, primera parte, Imprenta de Andrade y Escalante, 1866, pp. 513-4.

contenido va a trascender a la legislación posterior: “Los jueces municipales pronunciarán sus fallos a verdad sabida y buena fe guardada, siguiendo los principios de la equidad natural”. Una vez restaurada la República en 1867, volvieron a tener plena vigencia las disposiciones anteriores a que hemos hecho referencia (números 2.2, 2.3 y 2.4).

2.7 El primer *Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal y el Territorio de Baja California*, de 13 de agosto de 1872, reguló el juicio verbal ante los jueces menores, en términos similares a como lo había hecho la Ley de 4 de mayo de 1857. Atribuía competencia a los jueces menores para conocer, en juicio verbal, de los asuntos cuyo interés no pasara de cien pesos. El procedimiento también era oral y concentrado. A petición del actor, se citaba al demandado para que compareciera dentro de tres días a una audiencia en la que ambas partes debían exponer sus pretensiones, excepciones y reconvenções, respectivamente. Si ofrecían pruebas, se concedía un plazo que no debía exceder de quince días para practicarlas, vencido el cual las partes alegaban oralmente y el juez pronunciaba su sentencia dentro de los tres días siguientes. La sentencia era irrecurrible.¹⁹

2.8. El 15 de septiembre de 1880 fueron promulgados tanto un nuevo *Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y el Territorio de Baja California* como la *Ley de Organización de los Tribunales de dichas entidades*. A los jueces menores se les atribuyó competencia para conocer los asuntos contenciosos civiles con cuantía hasta de quinientos pesos.²⁰ En materia penal, sólo a los jueces menores foráneos se les otorgó competencia para conocer de los delitos cuya pena excediera de dos meses de prisión o multa de doscientos pesos.²¹ A los jueces de paz, que sólo existían fuera de la ciudad de México, se les asignó competencia para conocer en juicio verbal de asuntos civiles cuyo interés no excediera de cincuenta pesos²² y de los delitos leves con pena de arresto menor o multa hasta de cincuenta pesos.²³ Se prescribió que se debía procurar que en toda población de doscientos habitantes o más hubiera un juez de paz. En los lugares donde hubiera jueces menores, no se debían nombrar jueces de paz.²⁴

¹⁹ Artículos 1094, 1095, 1101, 1102, 1105 y 1124 del Código 1872.

²⁰ Artículo 1049 del Código de Procedimientos Civiles de 1880.

²¹ Artículo 342 del Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal y Territorio de la Baja California, de 15 de septiembre de 1880.

²² Artículo 1986 del Código de Procedimientos Civiles de 1880.

²³ Artículo citado en la nota 21.

²⁴ Artículo 3o. de la Ley de Organización de los Tribunales del Distrito Federal y del Territorio de Baja California, de 1880. En total, había 14 juzgados menores: 8 en la ciudad de México y 1 en Guadalupe Hidalgo, Azcapotzalco, Tacuba, Tacubaya, San Ángel y Xochimilco; artículo 12 de la citada Ley Orgánica. Cabe mencionar que los jueces de paz eran considerados como agentes de la policía judicial y tenían a su cargo la práctica de las averiguaciones previas dentro de su circunscripción mientras se presentara el juez penal, como lo indicaba el artículo 25 del Código de Procedimientos Penales de 1880.

Los jueces de paz eran nombrados por los ayuntamientos, no requerían ser abogados y duraban en su cargo un año. En cambio los jueces menores, designados por el Ejecutivo a propuesta en terna del Tribunal Superior, sí debían ser abogados y duraban dos años en su cargo.²⁵

El procedimiento ante los jueces menores variaba según la cuantía del asunto: si excedía de cien pesos, pero no de quinientos, debía seguirse el mismo procedimiento verbal que se llevaba a cabo ante los jueces de primera instancia, con algunas modificaciones referentes a los recursos;²⁶ si no excedía de cien pesos, entonces el procedimiento era el mismo que para los jueces de paz. Nos vamos a ocupar sólo de este último.

El juicio de mínima cuantía ante los jueces menores y de paz que regulaba el Código de Procedimientos Civiles de 1880 era más complicado que el previsto en el Código de 1872. En forma similar a como lo disponía éste, el demandado era citado, a instancia del actor, a una audiencia a la que debía concurrir dentro de los tres días siguientes; en ella el actor exponía su demanda y el demandado su contestación y ambas partes debían proponer sus respectivas pruebas.²⁷ Las pruebas sobre excepciones dilatorias debían practicarse en una audiencia que se celebraba dentro de los tres días siguientes; si eran desestimadas las excepciones dilatorias en dicha audiencia, las demás pruebas debían practicarse en otra audiencia, la cual debía señalarse dentro de los ocho días siguientes.²⁸ Verificada esta segunda audiencia o concluido el plazo probatorio de los ocho días, el juez debía citar a la audiencia de alegatos orales, la cual debía celebrarse dentro de tres días y una vez concluida, el juez citaba para oír sentencia, la cual debía pronunciarse, a más tardar, dentro de cinco días.²⁹ Es claro que si el demandado no oponía excepciones dilatorias no era necesario llevar a cabo la primera audiencia mencionada para las pruebas, citándose entonces inmediatamente para la audiencia de pruebas en general.³⁰ La sentencia dictada en este juicio era irrecurrible. Las demás resoluciones dictadas durante el curso del juicio eran susceptibles de impugnarse a través del recurso de revocación, de carácter horizontal.³¹

Como puede observarse, la regulación del Código de 1880 sobre el juicio de mínima cuantía permitía que éste se prolongara en una serie de audiencias, que normalmente podían ser cuatro: (1) audiencia de demanda y contestación y ofrecimiento de pruebas; (2) audiencia de pruebas sobre excep-

²⁵ Artículos 5o., 7o., 14 y 15 de la Ley de Organización de los Tribunales de 1880.

²⁶ Artículo 1052 del Código de Procedimientos Civiles de 1880.

²⁷ Artículos 1054 y 1060, *idem*.

²⁸ Artículos 1062-1064, *idem*.

²⁹ Artículo 1074, *idem*.

³⁰ Artículo 1075, *idem*.

³¹ Artículos 1092 y 1093, *idem*.

ciones dilatorias; (3) audiencia de pruebas en general, y, (4) audiencia de alegatos. La sentencia era dictada después, dentro de los cinco días siguientes. Todo esto, claro, si el procedimiento se ajustaba a las previsiones legales.

Una apreciación sobre el funcionamiento real de los juzgados de paz, no puede sino, cuando menos, suscitar dudas sobre ese posible ajuste entre procedimiento real y previsión legal. En este sentido, podemos citar las siguientes palabras de Miguel S. Macedo:

Los jueces de paz, en aquella época, como hasta mucho tiempo después, eran funcionarios de carácter no bien definido y que tenían tanto funciones administrativas cuanto judiciales; se consideraban generalmente como subalternos de los ayuntamientos y de ordinario desempeñaban el cargo, que era concejil, personas de muy escasa ilustración y de condición social inferior. Su función era en extremo deficiente y de hecho ni siquiera existían en todos los lugares en que debieran conforme a la ley.³²

2.9. El *Código de Procedimientos Civiles* de 15 de mayo de 1884 reguló en términos sustancialmente iguales al de 1880 el juicio verbal ante los jueces menores y de paz.

2.10. La *Ley de Organización Judicial del Distrito y Territorios Federales* de 9 de septiembre de 1903 conservó las mismas reglas respecto de los jueces menores. A los jueces de paz les asignó la misma competencia, pero su designación pasó de los ayuntamientos al Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Justicia.³³ En la ciudad de México la ley creó los *jueces correccionales*, semejantes a los de paz foráneos, con competencia también mixta: en materia civil, asuntos con cuantía que no excediera de cincuenta pesos, y en materia penal, robos simples y delitos con pena no mayor de arresto por dos meses o multa de doscientos pesos.³⁴ En consecuencia, los juzgados menores de la ciudad de México dejaron de conocer de los asuntos civiles que no excedieran de cincuenta pesos. Los jueces correccionales, a los cuales sí se les exigía título de abogado, eran nombrados también por el Ejecutivo, a propuesta en terna del Tribunal Superior de Justicia.³⁵

2.11. La *Ley Transitoria de Procedimientos del Fuero Común* también de 9 de septiembre de 1903 estableció los procedimientos que se debían seguir ante los jueces correccionales de la ciudad de México, tanto en materia civil como penal. Similar al juicio verbal ante los jueces menores y de paz, el juicio civil resultaba más concentrado, ya que podía llevarse a cabo en

³² Macedo, *op. cit. supra* nota 13, p. 313.

³³ Artículo 16 de la Ley de Organización Judicial de 1903.

³⁴ Artículo 33, *idem*.

³⁵ Artículos 31 y 77, fracción III, *idem*.

una sola audiencia, o a lo sumo en dos; en la misma audiencia, el juez debía dictar sentencia.³⁶

La introducción de los juzgados correccionales con competencia mixta, sin embargo tuvo dificultades prácticas. Al haber sido ubicados en el palacio de justicia penal, anexo a la cárcel general, en Belem, de hecho los jueces correccionales se negaron a conocer de asuntos civiles, dedicándose sólo a conocer de los penales, con lo que se produjo “el imprevisto y contraproducente resultado de que no hubiera jueces para los negocios que no excedieran de cincuenta pesos...”.³⁷ Por esta razón, y por las deficiencias, formalidades y ritualismos que predominaban en la justicia de paz, el profesor Mateos Cardaña afirmaba:

Está fuera de discusión que hace muchos años no hay en México ni asomos de justicia para los pobres: el criado que reclama su salario, el albañil expoliado por el constructor sin escrúpulos, el cochero a quien ocupa un tramposo, etcétera, están atentos a la autoritaria decisión que pueden pronunciar el gendarme y el comisario de policía, si logran que los atiendan, y casi siempre el deudor puede burlarse de tales resoluciones.³⁸

2.12. En diciembre de 1912 fue designada una *Comisión Revisora del Código de Procedimientos Penales* en la cual surgió la idea de “establecer en la ciudad de México jueces de paz con jurisdicción mixta, con límites muy bajos tanto en materia civil como penal y asignándole el conocimiento de las faltas, atribuidas hasta ahora, salvo casos excepcionales, a las autoridades políticas y administrativas”.³⁹ Integraron esta Comisión, que no llegó a concluir sus trabajos por los sucesos políticos de febrero de 1913,⁴⁰ Manuel Escudero y Verdugo, Victoriano Pimentel y Miguel S. Macedo. Estos dos últimos formaron parte de la nueva Comisión, en la que también participaron Manuel Olivera Toro, Agustín Hurtado de Mendoza y Alfredo Mateos Cardaña, a la que se encomendó, el 25 de abril de 1913, formular

³⁶ Artículo 1o., fracciones I, III, IV y V, de la Ley Transitoria de Procedimientos de 1903.

³⁷ Macedo, *op. cit. supra* nota 13, p. 314.

³⁸ *Ibidem*.

³⁹ Macedo, *op. cit. supra* nota 13, p. 308.

⁴⁰ Nos referimos, como es lógico, a la Decena Trágica que culminó con el Pacto de la Embajada, celebrado el 18 de febrero de 1913 en la sede de la embajada norteamericana en México, con la presencia e intervención del embajador Henry Lane Wilson; con este pacto se convino, con la abierta e ilegal intervención del gobierno norteamericano, la traición de Victoriano Huerta al gobierno constitucional de Francisco I. Madero y la consecuente usurpación —que no fue otra cosa, por más que se le quiera revestir de aparentes legalismos que parten de una renuncia obtenida con amenazas y coacción, nula a todas luces— del cargo de presidente de la República. El texto del Pacto de la Embajada puede verse en la obra de Contreras, Mario, y Tamayo, Jesús, *México en el siglo xx: 1900-1913* (Textos y documentos), UNAM, México, 1975, pp. 493-494.

el Proyecto de Ley para establecer los juzgados de paz en la ciudad de México. La comisión concluyó sus trabajos a principios de septiembre del mismo año de 1913.

El *Proyecto de Ley de Justicia de Paz para la Ciudad de México* de 1913 resulta de suma importancia, ya que es el que mayor trascendencia ha tenido en la legislación positiva mexicana sobre justicia de mínima cuantía. Primero, la *Ley de la Justicia de Paz* de 10. junio de 1914,⁴¹ promulgada durante el gobierno de Victoriano Huerta, acogió íntegramente dicho proyecto y lo convirtió en legislación positiva. Después, a la caída de Huerta, Venustiano Carranza expidió, el 30 de septiembre de 1914, el *Decreto número 34 para reorganizar la Administración de Justicia en el Distrito Federal*,⁴² el cual, en su artículo 30., recogió casi totalmente el proyecto de 1913. Por último, el *título especial sobre justicia de paz*, que contiene al final el *Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal* de 29 de agosto de 1932,⁴³ vigente todavía, proviene sustancialmente de la parte procesal civil del citado proyecto, con exclusión de la materia procesal penal, que fue suprimida, y de las disposiciones orgánicas, que con algunas modificaciones pasaron a las leyes orgánicas de tribunales del Distrito Federal de 9 de septiembre de 1919,⁴⁴ 29 de diciembre de 1922,⁴⁵ 31 de diciembre de 1928,⁴⁶ 30 de diciembre de 1932⁴⁷ y 26 de diciembre de 1968,⁴⁸ esta última actualmente en vigor. Además, como veremos más adelante, numerosos códigos de los Estados, al tomar como modelo o copiar el Código del Distrito Federal de 1932, y con él el título especial sobre justicia de paz, se basaron indirectamente en el mencionado proyecto de 1913.

En su exposición de motivos sobre el proyecto de 1913, Macedo⁴⁹ indicaba las bases conforme a las cuales fue elaborado dicho proyecto:

1) "Ausencia de toda ritualidad y formulismo, para que cada uno pueda defender lo que crea su derecho sin necesidad del patrocinio de letrados ni prácticos". En este sentido, el artículo 67 del proyecto disponía: "Ante los jueces de paz no será necesaria la intervención de abogados ni se exigirá ritualidad alguna ni forma determinada en las promociones o alegaciones

⁴¹ DOF (*Diario Oficial de la Federación*) de 5 de abril de 1914.

⁴² *El Constitucionalista* (*Diario Oficial del Gobierno de Venustiano Carranza*) de 3 de octubre de 1914.

⁴³ DOF del 10. al 21 de septiembre de 1932. En lo sucesivo utilizaremos la abreviatura CPC para designar este ordenamiento procesal.

⁴⁴ DOF de 15 de septiembre de 1919.

⁴⁵ DOF de 31 de diciembre de 1922, *suplemento*.

⁴⁶ DOF de 31 de diciembre de 1928.

⁴⁷ DOF de 31 de diciembre de 1932.

⁴⁸ DOF de 29 de enero de 1969.

⁴⁹ Macedo, *op. cit. supra* nota 13, pp. 314-5.

que se hagan". En idénticos términos está redactado el artículo 41 del título especial de la justicia de paz del *Código de Procedimientos Civiles* vigente.

2) "Rapidez en la sustanciación y decisión de las controversias, para evitar la pérdida de tiempo y los consiguientes gastos y los perjuicios que resultan de desatender el litigante su trabajo o negocios ordinarios". Esta rapidez era manifiesta si se observa que la cita al demandado para que compareciera era para el mismo día o a más tardar al siguiente; que esta cita podía comunicarse hasta por teléfono o telégrafo al demandado; que en una sola audiencia las partes debían exponer sus pretensiones, ofrecer y practicar sus pruebas y formular sus alegatos, y el juez en la misma audiencia, debía pronunciar la sentencia; que no era posible sustanciar incidentes "de previo y especial pronunciamiento"; y, en fin, que las sentencias eran irrecurribles.⁵⁰ La mayor partes de estas disposiciones se conservan en el título de la justicia de paz del CPC vigente.

3) "Amplia libertad en materia de prueba, con facultad del juez para recurrir a todas las que crea útiles para averiguar la verdad, y publicidad de las audiencias". En este sentido el artículo 44 facultaba al juez para "hacer libremente las preguntas que juzgue oportunas a cuantas personas estuvieren presentes en la audiencia, carear a las partes entre sí o con los testigos y éstos los unos con los otros, examinar documentos, objetos o lugares y hacerlos reconocer a los peritos". A su vez, el artículo 69 autorizaba la publicidad de las audiencias, "con excepción de los casos en que a juicio del juzgado convenga que sean secretas por respeto a la moral y a las buenas costumbres o para evitar que se altere el orden". En términos semejantes se expresan los artículos 20, fracción IV, y 43 del título especial de la justicia de paz del CPC vigente.

4) "Apreciación de la prueba por el juez según el dictado de su conciencia y no conforme a reglas legales, es decir, decisión en conciencia respecto al hecho, aunque no respecto al fondo de la decisión en cuanto al derecho, pues el precepto del artículo 14 constitucional relativo a la exactitud en la aplicación de la ley obliga a todo juez a normar sus decisiones precisamente a las disposiciones legales". De acuerdo con esta base, el artículo 48, similar al 15 de la Ley para la Organización de los tribunales de 1865, dispuso: "Las sentencias se dictarán a verdad sabida, sin necesidad de sujetarse a las reglas sobre estimación de las pruebas, sino apreciando los hechos según los jueces lo creyeren debido en conciencia". Con las mismas palabras se encuentra redactado el artículo 21 del título especial de la justicia de paz del CPC vigente.

⁵⁰ Cfr. artículos 23, 29, 30, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47 y 50 del proyecto mencionado, el cual puede consultarse en el trabajo que hemos citado de Macedo en *op. cit. supra* nota 13, pp. 369-82.

5) “Rapidez y seguridad en la ejecución de las sentencias, procurándose que éstas deban considerarse ineludibles, cualidad que si se llega a alcanzar constituirá por sí sola una ventaja inapreciable, ya que ahora es frecuente, por desgracia, que las sentencias queden como letra muerta, si no es que como escarnio de la justicia”. Para este objeto, el artículo 51 establecía el deber del juez de paz “de proveer a la eficaz e inmediata ejecución de sus sentencias y, a este efecto, dictarán todas las medidas necesarias, en la forma y términos que a su juicio fueren procedentes, sin contrariar las reglas que establecen los artículos que siguen”. Este artículo fue reproducido en la primera parte del 24 del título especial de la justicia de paz del CPC de 1932.

El Proyecto de 1913, aunque en alguna medida recoge la experiencia de la legislación anterior, resulta novedoso en múltiples aspectos. Así lo reconoce Macedo: “...nuestra labor no merece otro nombre que el de simple ensayo, que por encaminarse por dirección totalmente nueva, que a ello equivale elegir senderos no practicados en dos tercios de siglo o más, exige grande cautela al ser puesto en práctica...”⁵¹

Por otro lado, los autores del proyecto procuraron que éste fuera suficiente por sí solo para regular la justicia de paz, previendo la supletoriedad de los códigos procesales civil y penal y de la legislación orgánica sólo para cuando “fuere indispensable para complementar las disposiciones de esta ley y que no se opongan directa ni indirectamente a éstas”, según disponía el artículo 66.⁵² Esto explica el porqué, al incorporar el proyecto con las exclusiones indicadas antes, al CPC de 1932 bajo un título especial, con el rubro “De la justicia de paz”, se le diese a su articulado una nueva numeración, como si se tratase de un cuerpo legislativo diferente y autónomo respecto del Código. Este título especial realmente sí resulta muy diferente en cuanto a técnica legislativa y orientación procesal, del CPC de 1932. El contenido del citado artículo 66 del proyecto fue recogido, obviamente sin la referencia al Código procesal penal, por el artículo 40 del título especial.

⁵¹ Macedo, *op. cit. supra* nota 13, p. 316.

⁵² La razón y el alcance de la supletoriedad restringida establecida en el artículo 66 del proyecto, los explicaba así Macedo:

se ha debido aclarar..., que como leyes complementarias o supletorias, se aplicarán los Códigos de Procedimientos Penales y Civiles y la Ley de Organización Judicial; pero se ha estimado necesario para evitar cualquier duda, cuyo resultado pudiera ser la complicación y la demora del procedimiento ante los jueces de paz, que sólo se ha de ocurrir a los preceptos de esas leyes en aquello que no se oponga a las disposiciones de la nueva, ni directa ni indirectamente, reputándose comprendido en lo opuesto al sistema de la justicia de paz, y por lo mismo inaplicable, todo lo relativo a términos, modificaciones, e incidentes, entendiéndose que hacemos esta enumeración por vía de ejemplo, y no como limitativa, y que también se comprenden cualesquiera otras que haya que dar el resultado de impedir que el negocio se termine y falle a más tardar al día siguiente de su iniciación: *op. cit. supra* nota 13, p. 361.

No vamos a examinar detalladamente el proyecto de 1913, ya que como hemos señalado anteriormente, su regulación del juicio de mínima cuantía fue recogida sustancialmente por el título especial de la justicia de paz del CPC de 1932, que es el que se encuentra actualmente en vigor; este título será analizado en el apartado 3.

2.13. Nos referiremos, por último, a la legislación orgánica posterior al decreto número 34 expedido por Venustiano Carranza en 1914.

En la *Ley Orgánica de los Tribunales del Fuero Común para el Distrito y Territorios Federales* de 9 de septiembre de 1919 se uniformó el nombre de los juzgados de mínima cuantía en el Distrito Federal, designándoseles juzgados de paz tanto a los de la ciudad de México, como a los de las demás municipalidades.⁵³ Los jueces de paz del Distrito Federal debían ser nombrados por los Ayuntamientos de las municipalidades y no se les exigía que fuesen abogados. Su competencia era mixta: en materia civil, conocían de asuntos cuya cuantía no excediera de cien pesos, y en materia penal, de delitos con penas hasta de treinta días de arresto o de cincuenta pesos de multa.⁵⁴

2.14. La *Ley Orgánica de los Tribunales del Fuero Común en el Distrito y Territorios Federales* de 29 de diciembre de 1922 no introdujo ninguna modificación en la organización y competencia de los juzgados de paz, precisando sólo el tiempo de duración del nombramiento de juez de paz: un año, con posibilidad de reelección.⁵⁵

2.15. En la *Ley Orgánica de los Tribunales del Fuero Común en el Distrito y Territorios Federales* de 31 de diciembre de 1928 se conservó la misma competencia de los juzgados de paz, pero, al suprimirse en ese año el sistema municipal en el distrito Federal, el nombramiento de los jueces de paz pasó a corresponder al Tribunal Superior de Justicia y la demarcación territorial en la cual se les atribuyó competencia ya no fueron las "municipalidades", sino las "circunscripciones político-administrativas" en que se dividió el Distrito Federal, es decir, el departamento central y las delegaciones.⁵⁶

2.16. La *Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito y Territorios Federales* de 30 de enero de 1932, suprimió el carácter mixto de la competencia de los juzgados de paz. Así, previó que en la ciudad de México hubiera un juez de paz del orden civil y otro del orden penal en cada uno de los cuarteles en que se encontraba dividida; dichos

⁵³ Aunque el decreto de 10. de junio de 1914 llamó "de paz" a los juzgados de la ciudad de México, el decreto número 34 de 30 de septiembre de 1914, en cambio, los designó como juzgados "auxiliares".

⁵⁴ Artículos 15, 18 y 28 de la Ley Orgánica de 1919.

⁵⁵ Artículo 15 de la Ley Orgánica de 1922.

⁵⁶ Artículo 121 de la Ley Orgánica de 1928.

juzgados debían quedar ubicados “en los edificios que ocupen las Delegaciones de Policía”. También en cada Delegación foránea debía haber, cuando menos, un juez de paz civil y otro penal, cuando menos. Para estas dos clases de jueces, designados por el Tribunal Superior de Justicia, la Ley exigió, entre otros requisitos, “ser abogado con título oficial”.⁵⁷ A los juzgados de paz del ramo civil les atribuyó competencia para conocer de los juicios civiles cuyo monto no excediera de doscientos pesos. A los juzgados de paz del orden penal les asignó competencia para conocer de los delitos que tuvieran como sanción “apercibimiento, caución de no ofender, multa cuyo monto máximo sea de cincuenta pesos, o prisión cuyo máximo sea de seis meses”.⁵⁸

En virtud de las reformas introducidas en la Ley Orgánica por decreto de 31 de diciembre de 1934,⁵⁹ los juzgados de paz volvieron a tener competencia mixta, es decir, civil y penal, con la cuantía prevista en la Ley de 1932.⁶⁰

El 26 de enero de 1935⁶¹ se reformó nuevamente la Ley Orgánica para retirarles a los juzgados de paz foráneos la competencia penal —que fue trasladada a los juzgados menores—, por lo que aquéllos perdieron su carácter mixto, quedando sólo con competencia civil; además, se permitió al Tribunal Superior “dispensar” de la exigencia de “ser abogado con título oficial” a los jueces de paz foráneos.⁶²

Por último, las reformas formuladas el 27 de enero de 1965 a la citada Ley Orgánica,⁶³ incrementaron la cuantía de la competencia civil de los juzgados de paz —tanto de los mixtos de la ciudad de México como de los foráneos civiles— de doscientos a mil pesos, conservando la misma competencia penal —sólo por lo que se refiere a los juzgados mixtos—.

2.17. El 26 de diciembre de 1968 fue promulgada una nueva *Ley Orgánica*, que abrogó a la de 1932. En relación a los juzgados de paz, esta ley no introdujo ninguna modificación sustancial. Los juzgados mixtos de paz de la ciudad de México y los de paz foráneos conservaron su competencia en los términos previstos en las reformas de 27 de enero de 1965. En la ciudad de México fueron suprimidos los juzgados menores, los cuales, en cambio, fueron conservados en los partidos judiciales foráneos. Se retiró la facultad al Tribunal Superior de dispensar la exigencia del título de licenciado

⁵⁷ Artículos 113, 115, 117 y 118 de la Ley Orgánica de 1932.

⁵⁸ Artículos 120 y 121, *idem*.

⁵⁹ *DOF* de 10 de enero de 1935.

⁶⁰ Artículos 113, 115, 116, 120 y 121 de la citada Ley Orgánica de 1932 reformada.

⁶¹ *DOF* de 29 de enero de 1935.

⁶² Artículos 116 y 121 reformados por la Ley de 1932.

⁶³ *DOF* de 4 de enero de 1966.

en Derecho para poder ser juez de paz foráneo, por lo que este requisito de ingreso se tornó indispensable también para esta clase de jueces.

Las reformas de 24 de febrero de 1971⁶⁴ a la Ley Orgánica de 1968 ampliaron la competencia penal de los juzgados mixtos de paz de la ciudad de México —Primer partido judicial— y de los mixtos menores foráneos —Segundo, Tercer y Cuarto partidos judiciales—: en lo sucesivo podrían conocer de los delitos que tuvieran como sanción “apercibimiento, caución de no ofender, multa independientemente de su monto o prisión cuyo máximo sea de un año”.⁶⁵

En virtud de que en octubre de 1974 los dos únicos territorios federales existentes hasta entonces (Baja California Sur y Quintana Roo) fueron transformados en estados,⁶⁶ los cuales deben contar con un órgano legislativo y una legislación procesal y orgánica propios, el 21 de diciembre de 1974⁶⁷ se promulgó la reforma que suprimió las referencias a los territorios federales, tanto en el nombre como en el texto mismo de la Ley. En lo sucesivo ésta se denominó sólo *Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común para el Distrito Federal*; lógicamente, la misma supresión operó también para el *Código de Procedimientos Civiles* de 1932, que ya sólo lo es para el Distrito Federal, a partir de la citada reforma de diciembre de 1974.

Por último, el 29 de diciembre de 1975⁶⁸ se promulgaron las reformas a la Ley Orgánica de los Tribunales del Distrito Federal, las cuales, al suprimir los juzgados mixtos menores foráneos y transformar los cuatro partidos judiciales en uno solo para todo el Distrito Federal, devolvieron la competencia penal a los juzgados de paz de los anteriores partidos foráneos. Esto significa que, en virtud de estas reformas, todos los juzgados de paz del Distrito Federal —incluyendo los anteriormente conocidos como foráneos— tuvieron, de nueva cuenta, carácter mixto: es decir, competencia civil y penal. Además dichas reformas aumentaron la cuantía de la competencia civil de los juzgados mixtos de paz hasta por cinco mil pesos, incrementado de esta manera el número de asuntos civiles sometidos a su conocimiento y resolución.⁶⁹

⁶⁴ DOF de 18 de marzo de 1971: reseña nuestra de estas reformas en *Gaceta Informativa de Legislación y Jurisprudencia*, UNAM, México, núm. 1, enero-marzo de 1972, pp. 44-7.

⁶⁵ Artículos 97 y 88 reformados de la Ley de 1968.

⁶⁶ Decreto de 7 de octubre de 1974; DOF de 8 del mismo mes y año.

⁶⁷ DOF de 23 de diciembre de 1974.

⁶⁸ DOF de 30 de diciembre de 1975; reseña nuestra de estas reformas en *Gaceta Informativa de Legislación y Jurisprudencia*, UNAM, México, núm. 16, octubre-diciembre de 1975, pp. 529-533.

⁶⁹ Artículo 97 reformado de la ley Orgánica de 1968.

3. *La justicia de paz en el Distrito Federal*

3.1. *Competencia e integración de los juzgados mixtos de paz*

Después de esta breve reseña histórica, que nos muestra los orígenes de la justicia de paz mexicana y la constante variación de su regulación orgánica, particularmente en el Distrito Federal, podemos precisar que la competencia actual de los juzgados mixtos de paz dentro de dicha entidad, como ya ha quedado señalado, comprende tanto la materia civil como la penal. Los asuntos civiles cuyo conocimiento es atribuido a tales juzgados son sólo los de carácter patrimonial cuya cuantía no exceda de cinco mil pesos. En consecuencia, quedan fuera de la competencia de los juzgados mixtos de paz los procedimientos sucesorios y los juicios sobre conflictos de carácter familiar —divorcios, nulidad de matrimonio, alimentos, rectificación de actas sobre el estado civil, etcétera—, cuyo conocimiento corresponde a los juzgados de lo familiar, introducidos en el sistema judicial del Distrito Federal por las reformas de 24 de febrero de 1971 a la Ley Orgánica de los Tribunales del Distrito Federal.⁷⁰

Conviene aclarar que la reforma de diciembre de 1975 a la Ley Orgánica para transformar los cuatro partidos judiciales en uno sólo, no afectó las circunscripciones territoriales que delimitan la competencia de los juzgados mixtos de paz, las cuales son las delegaciones político-administrativas que, en número de dieciséis, integran el Distrito Federal. Para los juzgados de paz no regía ni rige la división en partidos judiciales, sino la que corresponde a las dieciséis delegaciones político-administrativas que establece la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal. Conforme el artículo 93 de la Ley Orgánica de los Tribunales, en cada una de tales delegaciones habrá cuando menos un juzgado mixto de paz, “que quedará comprendido dentro de la circunscripción territorial de dichas Delegaciones”. El artículo 50. del título especial de la justicia de paz establece, a su vez, que cada juzgado debe conocer de los asuntos relativos a predios ubicados “dentro de su jurisdicción (es decir, dentro de su ámbito territorial de competencia), cuando se trate de arrendamiento o de acciones reales sobre bienes inmuebles”. También deben conocer de los demás asuntos dentro de su competencia por materia y por cuantía, cuando “el demandado pueda ser citado en algún lugar que se encuentre comprendido dentro del perímetro de la Delegación”.

Sin embargo, el propio artículo 50. del título especial prescribe que “en ningún caso se dará entrada a cuestión relativa a competencia de jurisdic-

⁷⁰ Véase nota 64.

ción" (sic) por razón de territorio; el "conocimiento indebido" por parte de un juez mixto de paz de un asunto que no quede comprendido dentro de su competencia territorial, sólo puede dar motivo a que el Tribunal Superior de Justicia le imponga una corrección disciplinaria, a petición de la parte afectada; pero ese "conocimiento indebido", entendemos, no afecta la validez del proceso que se siga o se haya seguido. Se sustraen, así, del derecho de defensa de la parte demandada las cuestiones de competencia por razón del territorio, las cuales quedan sometidas sólo al régimen disciplinario de la organización judicial distrital.

En materia penal, los juzgados mixtos de paz conocen de los delitos que tengan como sanción apercibimiento, caución de no ofender, multa independientemente de su monto, prisión cuyo máximo sea de un año, o estas dos últimas sanciones como complementarias entre sí.⁷¹

El titular de cada juzgado mixto de paz es un juez designado por el pleno del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. El período normal de duración de su nombramiento es de seis años.⁷² Para ser juez de paz, se requiere ser ciudadano mexicano, con título de licenciado en derecho registrado en la Dirección General de Profesiones y no haber sido condenado por sentencia firme por delito doloso. No se exige edad mínima ni experiencia profesional determinada, como sí se hace con las demás clases de jueces.⁷³ La remuneración mensual de un juez de paz asciende aproximadamente a ocho mil pesos, la cual se puede considerar baja, tanto si se le considera dentro de la escala de los sueldos de los funcionarios públicos, como si se toma en cuenta el número y la importancia de sus atribuciones.

El juez de paz es auxiliado por dos secretarios, uno para los asuntos civiles y el otro para los penales. Ambos secretarios deben reunir los mismos requisitos de ingreso de los jueces de paz —aunque existen varios juzgados en los que los secretarios carecen de título de licenciado en derecho— y son designados por una comisión integrada por representantes del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y del sindicato de trabajadores de dicho Tribunal.

La Ley Orgánica no establece en forma específica las funciones de los secretarios de los juzgados de paz, pero, como auxiliares del juez y de manera similar a los secretarios de acuerdos de los juzgados de lo civil, se encargan de las labores de documentación e instrucción de los procesos y de la autorización de las resoluciones judiciales y de los actos procesales realizados en el local del juzgado. La remuneración mensual de los secretarios de los

⁷¹ Artículo 97, (inciso B) de la Ley Orgánica de 1968.

⁷² Artículos 16 y 17, *idem*.

⁷³ Artículo 95, en comparación con los artículos 52, 57 y 75, *idem*.

juzgados de paz asciende aproximadamente a seis mil pesos —más baja que la de los jueces—.

En cada juzgado mixto de paz el secretario civil es auxiliado sólo por un taquígrafo. El secretario penal cuenta con la ayuda de un oficial judicial (escribiente) y de un comisario (mensajero). Ese es, en términos generales, el personal de cada uno de los 36 juzgados mixtos de paz que existen en el Distrito Federal, cuya población actual se calcula en cerca de nueve millones de habitantes.⁷⁴

Por último, conviene mencionar que el aumento de la cuantía de la competencia civil de los juzgados mixtos de paz, introducido por la reforma de fines de 1975 a la Ley Orgánica de los tribunales de justicia del Distrito Federal, ha producido, como lógicamente era de esperarse, un incremento en el número de los asuntos civiles sometidos a dichos órganos. Así, por ejemplo, durante el ejercicio correspondiente a 1975, a los 34 órganos de mínima cuantía existentes entonces en el Distrito Federal —juzgados mixtos de paz del primer partido judicial y de paz de los demás partidos—, ingresaron 11,336 asuntos nuevos, que representaron cerca del 6.3% de la totalidad de los asuntos civiles que se plantearon en primera instancia ante los Tribunales del Distrito Federal (entre 175,000 y 180,000). El promedio de asuntos que ingresaron durante dicho período de 1975 en cada juzgado de mínima cuantía fue de 333.41. Este promedio, sin embargo, no revela ni de manera aproximada el número real ingresado en cada uno de los juzgados, ya que aquél varía en forma muy considerable en cada uno de ellos. Baste mencionar que mientras el juzgado de paz de Xochimilco registró 1797 asuntos civiles nuevos, el de Cuajimalpa sólo tuvo 17, lo que revela, en alguna medida, una distribución territorial y cuantitativa poco adecuada de los juzgados, que propicia una desigual distribución de las labores judiciales.⁷⁵

En cambio, durante el ejercicio correspondiente a 1976, a los 36 juzgados mixtos de paz ingresaron 31,050 asuntos civiles nuevos, que representaron el 17.7% de la totalidad de los asuntos civiles iniciados en primera instancia ante los tribunales del Distrito Federal (177,797). El promedio de los asuntos que ingresaron durante el ejercicio de 1976 en cada juzgado mixto de

⁷⁴ El número de habitantes del área urbana de la ciudad de México, en constante aumento, se calcula en 13.4 millones para 1980 y en 20 millones para 1990. *Cfr. México 1976: hechos, cifras, tendencias*, México, Banco Nacional de Comercio Exterior, 1976, p. 79.

⁷⁵ Estos datos han sido obtenidos con base en los registros de cada juzgado, mencionados en el *Informe de la Presidencia del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal*, correspondiente al ejercicio de 1975 (lo. de diciembre de 1974 al 30 de noviembre de 1975). La razón por la que no se haya determinado en forma precisa la totalidad de los asuntos civiles, se debe a que los asuntos civiles de los juzgados de primera instancia de Alvaro Obregón y Xochimilco aparecen registrados junto con los asuntos familiares sometidos a dichos juzgados, sin que se distinga cuáles fueron civiles en sentido estricto y cuáles familiares.

paz fue de 875.13, aunque también se siguió observando una gran desproporción entre los ingresos reales de cada juzgado.⁷⁶

3.2. *El procedimiento*

El procedimiento ante los juzgados mixtos de paz se rige por el principio de libertad de formas⁷⁷ y tiene como técnica de sustanciación la oralidad y la concentración de las etapas procesales, a diferencia del juicio ordinario, que es predominantemente escrito y se desarrolla por etapas separadas.⁷⁸

El artículo 41 del título especial de la justicia de paz, cuyo contenido es idéntico al del artículo 67 del proyecto de 1913, recoge el principio de la libertad de formas, al establecer que ante los jueces de paz “no se exigirá ritualidad alguna ni forma determinada en las promociones o alegaciones que se hagan”.

La forma predominantemente oral del juicio de mínima cuantía se extiende no sólo a las fases probatoria y de alegatos, que se deben desarrollar en una audiencia, sino también a la demanda, que puede ser formulada verbalmente o por escrito, y a la sentencia, que debe ser pronunciada por el juez en la misma audiencia de pruebas y alegatos. Conviene aclarar, sin embargo, que en la práctica las partes presentan normalmente sus demandas por escrito y los jueces generalmente no dictan la sentencia en la misma audiencia, sino que lo hacen varias semanas después de la conclusión de

⁷⁶ También estos datos han sido obtenidos con base en los mencionados en el *Informe de la Presidencia del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal*, correspondiente al ejercicio de 1976 (10. de diciembre de 1975 al 30 de noviembre de 1976).

⁷⁷ Cfr. Alcalá-Zamora, *op. cit. supra* nota 6, p. 194. Aludimos al procedimiento regulado por el título especial, que no es, sin embargo, el único del que conocen los juzgados mixtos de paz. Estos conocen, también, del juicio de desahucio que regula el CPC, como lo indica el artículo 36 del propio título especial, y de los juicios mercantiles que regula el Código de Comercio, en virtud de la competencia alternativa prevista en el artículo 104, fracción I, de la Constitución.

⁷⁸ Nos referimos, por supuesto, al juicio ordinario regulado en el CPC del Distrito Federal. A pesar de que el artículo 299, entre otros, de dicho Código, fue reformado por el decreto de 26 de febrero de 1973 (*DOF* de 14-III-1973), con objeto de suprimir la “forma escrita de la recepción de las pruebas” y establecer como forma única la oral, mediante una o dos audiencias a lo sumo, lo cierto es que no se ha tomado ninguna medida efectiva para implantar realmente la técnica de sustanciación que implica la oralidad; frente a la concentración de etapas que ésta requiere, la práctica judicial ha optado por la prolongación de los procesos a través de numerosas y alejadas audiencias; en vez de la dirección del proceso por el juez, particularmente en las audiencias, se ha conservado la simple fiscalización burocrática de los secretarios de acuerdos, carentes de toda intención de dirigir el proceso con objeto de conocer efectivamente los hechos discutidos y resolver el litigio; en fin, frente a la necesidad de seleccionar y preparar a los funcionarios judiciales, se han conservado las tradicionales y rutinarias formas de designación.

aquella. De esta manera, en la práctica la audiencia concentra una parte de la etapa expositiva —la contestación de la demanda, que en ocasiones se formula verbalmente y otras veces se presenta por escrito—, y las etapas probatoria y de alegatos.

Ya hemos indicado anteriormente que el título especial de la justicia de paz, proveniente del proyecto de 1913, tiene la pretensión de ser suficiente por sí solo para regular el juicio de mínima cuantía. Sin embargo, como también señalamos, el artículo 40 del título especial, basado en el 66 del proyecto de 1913, prevé la supletoriedad de las demás disposiciones del Código de Procedimientos Civiles y de la Ley Orgánica de Tribunales, “en lo que fuere indispensable” para complementar las normas del título especial, siempre que aquéllas “no se opongan directa ni indirectamente a éstas”.

A continuación examinaremos las reglas del título especial sobre el juicio de mínima cuantía, dividiendo a éste, para tal fin, en cinco partes principales: (1) Demanda y citación; (2) Audiencia de pruebas y alegatos; (3) sentencia; (4) Impugnación, y (5) Ejecución.

3.2.1. *Demanda y citación*

De acuerdo con el artículo 7o. del título especial, “a petición del actor se citará al demandado para que comparezca dentro del tercer día...”; en la parte final del artículo citado, se aclara que el actor puede presentar su demanda por escrito.

Como en la primera parte del artículo mencionado se indica que en la citación que debe formularse al demandado “se expresará por lo menos el nombre del actor, lo que demande, la causa de la demanda...”, puede afirmarse que cuando se presente verbalmente la demanda, ésta debe contener necesariamente dichos datos, aparte del nombre del demandado y su domicilio, aunque no lo señale así, de manera explícita, el artículo 7o., del título especial. Esos mismos elementos deberán contener, también, las demandas escritas. En la práctica, éstas, que predominan sobre las verbales, normalmente reúnen todos los requisitos que señala el artículo 255 del Código de Procedimientos Civiles para las demandas —que debe ser generalmente escritas— con que se inician los juicios ordinarios y especiales que regula dicho Código.⁷⁹

La citación que se hace a la parte demandada para que comparezca a

⁷⁹ En el juicio especial sobre algunas controversias familiares regulado el título decimosexto del CPC distrital, es posible presentar la demanda por escrito o “por comparecencia personal”, es decir, verbalmente (artículo 943). En este caso también la práctica se ha inclinado de manera casi absoluta por la forma escrita de la demanda.

la audiencia de pruebas y alegatos tiene la función del emplazamiento en el juicio ordinario.⁸⁰ En rigor, no se trata de un emplazamiento en sentido estricto, pues éste consiste básicamente en la concesión de un plazo a una de las partes o a ambas para que realicen válidamente determinado acto o actividad procesal; en esta primera comunicación del juzgado al demandado no hay la concesión de un plazo, sino la fijación de un término, un punto de tiempo fijo, para que comparezca a la audiencia, por lo que se trata de una citación.⁸¹

De acuerdo con la redacción del artículo 7o. mencionado, se citará al demandado "para que comparezca dentro del tercer día". Esto significa que la comparecencia del demandado deberá ser al tercer día después de que haya sido expedido el citatorio, pero no se precisa el día en que dicho citatorio deba ser entregado al demandado, de manera que legalmente éste puede recibirlo el día anterior a la audiencia en que deberá oponer excepciones, proponer y presentar pruebas y formular alegatos. Y como de acuerdo con el segundo párrafo del artículo 42 del título especial, "respecto de las actuaciones ante los jueces de paz, no hay días ni horas inhábiles", es posible que la entrega del citatorio se lleve a cabo la noche del día anterior a la audiencia. Esta situación, que ya anotaba desde 1939 Antonio Otero González,⁸² plantea un serio problema de reducción y en cierta medida de negación de las posibilidades de defensa del demandado. En la práctica, la audiencia normalmente se fija fuera el plazo de tres días que indica 7o., por lo que suele ocurrir que el demandado cuente con más de tres días para preparar su contestación a la demanda y sus pruebas y alegatos; pero también puede ocurrir, y no es extraño que así suceda, que al demandado le entreguen el citatorio el día anterior —o aún la noche del día anterior— a la audiencia.

Para que la citación tenga realmente las funciones de un emplazamiento, es necesario que el demandado, después de ser citado, cuente legalmente

⁸⁰ Según el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, debe conceptuarse como emplazamiento el citatorio para concurrir a la audiencia "en aquellos casos de que conozcan los CC. Jueces de Paz". Cfr. *Anales de Jurisprudencia*, t. XXVII, p. 429. El título especial de la justicia de paz denomina a este acto indistintamente "cita", "cita del emplazamiento", "emplazamiento", "notificación" y "citación": Cfr. artículos 7o., 8o., 9o., 10, 11, 12, 13 y 14.

⁸¹ Cfr. Alcalá-Zamora y Castillo, Niceto, *Cuestiones de terminología procesal*, UNAM, México, 1972, p. 182, nota 296; y Pina, Rafael de, y Castillo Larrañaga, José, *Instituciones de derecho procesal civil*, Ed. Porrúa, México, 1966, p. 200.

⁸² En su interesante tesis profesional *La justicia de paz, México*, 1939, en la que expresaba: "...nada dice la ley del tiempo que debe mediar entre el emplazamiento (entrega del citatorio) y la audiencia. Acostumbran los comisarios notificadores de los Juzgados de Paz entregar la citación al demandado la víspera del día de la audiencia, o a lo sumo, la antevíspera... En ocasiones no media sino una noche entre el emplazamiento y el juicio...": pp. 38-9.

con un plazo mínimo razonable para poder preparar su contestación y sus pruebas y alegato. Si en el juicio ordinario y aún en los juicios especiales que regula el CPC, el plazo que se concede al demandado para que presente su contestación es de nueve días, normalmente sin necesidad de acompañar sus pruebas, no se encuentra justificación para reducir a un día o a una noche el plazo que se otorga al demandado en los juicios de mínima cuantía, sobre todo si se toma en cuenta que en éstos es necesario no sólo contestar a la demanda, sino también proponer y presentar pruebas y formular alegatos en la misma audiencia a la que se cita. Por eso, tomando en cuenta estos datos, estimamos que entre la entrega del citatorio y el término que se señale para la audiencia, debe mediar un plazo no inferior a cinco días.⁸³

En cuanto al lugar donde se lleve a cabo la entrega de la citación, el artículo 80. autoriza los siguientes: (1) la habitación del demandado, su despacho, su establecimiento mercantil o su taller; (2) el lugar en que trabaje u otro que frecuente, donde se piense que se le puede encontrar al llevarse el citatorio; y, (3) la finca o el departamento arrendado cuando se trate de “desocupación”. Estimamos que el lugar mencionado en último término no sólo es aplicable en los juicios de desahucio o desalojo, sino también en los juicios que se refieran en general a arrendamientos, cuando el demandado sea el arrendatario.

Con relación a la persona encargada de llevar a cabo la entrega del citatorio al demandado, las reformas de finales de 1975 al CPC suprimieron la referencia que se hacía a los comisarios y a los “gendarmes”, y en su lugar se alude ahora a los actuarios, denominación utilizada para designar a los notificadores y ejecutores de las resoluciones de los juzgados civiles y familiares. Sin embargo, como todavía los juzgados mixtos de paz no cuentan con actuarios, por razones presupuestarias, la comunicación de las citaciones la siguen haciendo los comisarios y en ocasiones los secretarios de acuerdo del ramo civil.

3.2.2. Audiencia de pruebas y alegatos

La incomparecencia a la audiencia tiene diferentes consecuencias, según quien sea la parte que deje de asistir. La incomparecencia del actor impide la celebración de la audiencia; en este caso, el juez debe imponer a aquél una multa de cincuenta a quinientos pesos, que debe entregarse al demandado por concepto de indemnización. En cambio, la incomparecencia del

⁸³ Cfr. Otero González, *op. cit. supra* nota 82 p. 42; y Francoz Rigalt, *op. cit. supra* nota 9, p. 53.

demandado no impide la celebración de la audiencia, pero produce una confesión ficta de aquél respecto de los hechos afirmados por el actor en su demanda. Por último, si ambas partes no comparecen, la audiencia no se lleva a cabo y se deja sin efecto el citatorio.⁸⁴

Compareciendo el actor o ambas partes, la audiencia sí debe celebrarse. Como normalmente el actor presenta su demanda por escrito, en la audiencia se limita a pedir que dicha demanda “se tenga por reproducida”; en caso de que no la haya presentado por escrito, debe exponer oralmente su demanda. A su vez, el demandado puede presentar su contestación por escrito o en forma oral. Todas las pretensiones y excepciones deberán formularse en el acto mismo de la audiencia, “sin sustanciar artículos o incidentes de previo y especial pronunciamiento”; es decir, ninguna excepción suspende la audiencia ni los trámites del juicio de mínima cuantía. Sin embargo, si de lo expuesto o probado resulta demostrada una excepción dilatoria, el juez debe declararlo así y dar por concluida la audiencia. La reconvencción solo se admite hasta por la suma máxima de la cuantía de los juzgados mixtos de paz (cinco mil pesos).⁸⁵

Después de esta fase expositiva, se inicia la probatoria con el ofrecimiento de pruebas, primero las del actor y después las del demandado. La práctica de las pruebas admitidas por el juez se hace de acuerdo con el orden previsto para la audiencia de pruebas del juicio ordinario: confesiones, documentos, dictámenes periciales, inspección judicial y testimonios.⁸⁶ Para la conducción de la audiencia se conceden al juez amplias facultades: “El juez podrá hacer libremente las preguntas que estime oportunas a cuantas personas estuvieren en la audiencia, carear a las partes entre sí o con los testigos, a éstos, los unos con los otros, examinar documentos, objetos o lugares y hacerlos reconocer por peritos”.⁸⁷

Concluida la recepción de las pruebas, el juez debe oír los alegatos de las partes, a cada una de las cuales se debe conceder, para su exposición, un plazo hasta de diez minutos.⁸⁸ En la práctica, al igual que ocurre en el juicio ordinario, se suelen omitir los alegatos, asentándose sólo en el acta que se debe levantar de toda la audiencia, que “las partes alegaron lo que a su derecho convino”.

Durante la audiencia, y hasta antes de pronunciar la sentencia, se faculta al juez para intentar una conciliación entre las partes.⁸⁹

⁸⁴ Artículos 17, 18 y 19 del título especial de la justicia de paz del CPC.

⁸⁵ Artículo 20, fracciones I y III, *idem*.

⁸⁶ Artículos 389 a 392 del CPC.

⁸⁷ Artículo 20, fracción IV, del título especial de la justicia de paz de dicho Código.

⁸⁸ Artículo 20, fracción VII, *idem*.

⁸⁹ Artículo 20, fracción VI, *idem*.

Aunque la audiencia debe ser dirigida personalmente por el juez, normalmente quien se encarga de ello es el secretario civil del juzgado.

3.2.3. *Sentencia*

En la misma audiencia, una vez concluidos los alegatos, el juez debe pronunciar “su fallo, de una manera clara y sencilla”. Aquí también la práctica no suele coincidir con el texto legal: regularmente, los jueces de paz no dictan sus sentencias sino algunas semanas después de la audiencia.

Ya hemos indicado anteriormente, que el artículo 21 del título especial de la justicia de paz, proveniente con idénticos términos del artículo 48 del proyecto de 1913 y similar al 15 de la Ley para la Organización de los Tribunales de 1865, establece que las sentencias se deben dictar “a verdad sabida, sin necesidad de sujetarse a las reglas sobre estimación de las pruebas, sino apreciando los hechos según los jueces lo creyeren debido en conciencia”.

Es conveniente precisar el alcance de este precepto. Desde luego, se refiere a la apreciación de las pruebas, por lo que hay que excluir la posibilidad de que comprenda también la interpretación y aplicación del derecho. Los propios autores del proyecto de 1913 previeron claramente esta exclusión, por lo que evitaron que la regla contenida en el artículo 48 del proyecto aludiera también a la “buena fe guardada”, como indicaba la original fórmula española.⁹⁰ En este sentido, es útil reproducir las palabras de Macedo sobre este aspecto:

La Comisión hubiera llevado su acuerdo hasta consultar en el Proyecto la decisión de los litigios civiles de competencia de los jueces de paz, no sólo a la verdad sabida sino también a la buena fe guardada, es decir, sin tener que someterse a los preceptos legales, sino dejándola a la equidad y al arbitrio del juez como hombre bueno; pero en este particular hubo de reconocerse que a tal disposición se opone el precepto del artículo 14 constitucional en cuanto exige la aplicación exacta de la Ley, y sin vacilación ni reticencias hubo de someterse la Comisión a esa exigencia, lamentando no poder dar a la justicia de paz en toda su plenitud el carácter de equidad y buena fe que le corresponde.⁹¹

Los autores del proyecto, como puede observarse, estuvieron conscientes de la limitación constitucional derivada del artículo 14 de la Constitución de 1857, del cual proviene —con mayores precisiones— el artículo del mismo

⁹⁰ La fórmula española proviene, al decir de Alcalá-Zamora y Castillo, de la Real Cédula de 30 de enero de 1794, expedida en Aranjuez por Carlos IV, la cual ordenaba que se debía proceder “siempre a estilo llano, verdad sabida y buena fe guardada”. Cfr. Alcalá-Zamora, *op. cit. supra* nota 6, p. 198.

⁹¹ Macedo, *op. cit. supra* nota 13, p. 316.

número de la Constitución vigente de 1917; en consecuencia, no pretendieron crear tribunales de equidad o de conciencia, sino tribunales de derecho, si bien con libertad para apreciar las pruebas.

La propia Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido, en jurisprudencia firme, que los jueces de paz deben fundar sus sentencias, como lo previene el artículo 14 constitucional, en la ley y su interpretación jurídica, y a falta de aquélla, en los principios generales del derecho.⁹²

También es conveniente determinar las condiciones y limitaciones de la libertad que el artículo 21 del título especial citado, concede a los jueces de paz para apreciar los medios de prueba. En términos generales, podemos afirmar que la jurisprudencia mexicana, salvo en el caso de los veredictos de los jurados, ha considerado al sistema de libre apreciación, como una forma de valorar las pruebas, si bien con libertad, basado normalmente en las reglas de la lógica y la experiencia, el cual implica, además, la necesidad de expresar las razones de la apreciación en la sentencia; es decir, nuestra jurisprudencia ha identificado el sistema de la libre apreciación con el que los españoles denominan “sana crítica”.⁹³

Este criterio también lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación en relación, específicamente, con el sistema de apreciación de las pruebas establecido en el artículo 21 del título de la justicia de paz:

Este sistema, el de libre apreciación —ha considerado la Corte—, no es contrario a lo que dispone el artículo 14 de la Constitución Federal, porque no autoriza una apreciación arbitraria, carente de expresión de mo-

⁹² La tesis que aparece con el número 216, del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1975*, 4a. parte, Tercera Sala, p. 690, expresa: “JUECES DE PAZ, FUNDAMENTOS DE LAS SENTENCIAS QUE DICTEN. Aun cuando el artículo 21 del Título especial del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal, estatuye que los jueces de paz dictarán sus sentencias a verdad sabida, sin necesidad de sujetarse a las reglas sobre estimación de pruebas, sino apreciando los hechos según lo creyeren debido en conciencia, eso no obstante, debe tenerse en cuenta que la última parte del artículo 14 constitucional, terminantemente exige que en los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la ley o a su interpretación jurídica y a falta de aquélla debe fundarse en los principios generales del derecho, y el artículo 133 de la Constitución, manda, en su último párrafo, que los jueces deben sujetarse a dicho Pacto Federal, a pesar de lo que en contrario pueda haber en las constituciones o leyes de los Estados; por lo cual es inconcuso que los jueces de paz no puedan resolver únicamente conforme al arbitrio que les concede el artículo 21 citado.” En realidad, como lo previeron los autores del proyecto de 1913, no hay contradicción entre el artículo 21 del título especial de la justicia de paz del CPC y el artículo 14 constitucional, cuyo último párrafo es más flexible que la redacción original del mismo artículo en la Constitución de 1857, el cual fue tomado muy en cuenta por los autores del proyecto; entre ambos preceptos hay una complementación necesaria. Sin embargo, la conclusión de la tesis transcrita es válida.

⁹³ Cfr. Ovalle Favela, José, *Los sistemas de apreciación probatoria en el derecho positivo mexicano* (tesis), UNAM, México, 1971, pp. 112-22.

tivos, sino una valorización sujeta a los principios generales sobre estimación de pruebas, y a las reglas de la lógica y de la sana crítica.⁹⁴

Las sentencias de los jueces de paz deben cumplir con los requisitos sustanciales de *congruencia* (resolver según lo alegado y pedido por las partes), *motivación* (expresar la valoración de las pruebas y la fijación de los hechos, así como los fundamentos jurídicos) y *exhaustividad* (resolver sobre todas las pretensiones aducidas en la fase expositiva).⁹⁵

No existen datos suficientes para señalar un promedio de la duración de los juicios civiles ante los juzgados mixtos de paz, la cual es prevista, de acuerdo con la regulación del título especial, en menos de una semana. Sin embargo, es posible calcular, tomando en cuenta las divergencias entre el texto legal y la práctica procesal, que un juicio normal puede durar aproximadamente entre quince días y mes y medio, desde la demanda hasta la sentencia.⁹⁶

Por último, debemos precisar que en la justicia de paz no existe la condena al pago de las costas procesales. Sólo los gastos de ejecución son a cargo de la parte vencida.⁹⁷

3.2.4. *Impugnación*

En términos generales, podemos afirmar que las resoluciones de los jueces de paz en los juicios civiles de mínima cuantía son *irrecurribles*. Por una parte, el artículo 23 del título especial establece que contra las resoluciones pronunciadas por los jueces de paz “no se dará más recurso que el de responsabilidad”. Como la llamada responsabilidad civil de los funcionarios judiciales es exigible a través de un juicio —no de un recurso— y la sentencia que se dicte en tal juicio no puede modificar de ninguna manera la resolución en la que se haya incurrido en responsabilidad, sino sólo ordenar el resarcimiento de los daños y perjuicios causados a la parte afec-

⁹⁴ *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1975*, 4a. parte, Tercera Sala, pp. 879-9.

⁹⁵ Cfr. Pina, de, y Castillo Larrañaga, *op. cit. supra* nota 81, pp. 300-1.

⁹⁶ Basado en un examen de las actividades de cuatro de los treinta y seis juzgados mixtos de paz del Distrito Federal, Oñate afirma que en aquellos “el 60% de las causas concluye antes de dos meses —cerca de un 70% de éstas por vía de conciliación—, un 20% entre tres y cinco meses y sólo el 5% pasa de un año.” Cfr. Oñate L., Santiago, *El acceso a la justicia para los no privilegiados* (ponencia mexicana al Congreso Internacional de Derecho Procesal, de Gante, Bélgica, Septiembre de 1977), versión mecanográfica, México, 1977, p. 36. Este trabajo fue publicado en *Revista de Derecho Procesal Iberoamericana*, Madrid, núm. 1 de 1978, pp. 137-189.

⁹⁷ Artículos 142 del CPC y 22 del título especial.

tada,⁹⁸ en realidad dicha responsabilidad no constituye ni un recurso ni un medio de impugnación, por lo que el significado del artículo 23 citado es que contra las resoluciones pronunciadas por los jueces de paz no procede ningún recurso.

Por otra parte, el artículo 426, fracción I, del CPC establece que las sentencias pronunciadas en juicios cuyo interés no exceda de cinco mil pesos, adquieren la autoridad y eficacia de cosa juzgada “por ministerio de ley”, es decir, sin necesidad de declaración judicial expresa. Esto significa que contra dichas sentencias, no procede el recurso de apelación, el cual en los juicios ordinarios y especiales diferentes del de mínima cuantía, inicia la segunda instancia.

Es necesario, sin embargo, precisar el alcance del carácter irrecurrible de las resoluciones de los jueces de paz. Si bien es claro que las resoluciones dictadas durante el juicio de mínima cuantía por los jueces de paz son irrecurribles, empero, se discute la posibilidad de impugnar las sentencias definitivas que pronuncian dichos jueces, a través del proceso de nulidad por defectos esenciales de procedimiento, que el CPC regula como “apelación extraordinaria”.

Este medio de impugnación, al que Becerra Bautista denomina *proceso impugnativo de la cosa juzgada*⁹⁹ —ya que se puede interponer dentro de los tres meses que sigan al día de la notificación de la sentencia, a pesar de que ésta ya haya adquirido firmeza—, no se tramita como un recurso, como una segunda instancia dentro del mismo proceso, sino como un nuevo juicio. Procede exclusivamente en los supuestos previstos en el artículo 717 del CPC, a saber: 1) cuando se haya emplazado al demandado mediante edictos y el juicio se haya seguido en rebeldía; 2) cuando alguna de las partes durante el proceso no haya estado representada legalmente o haya comparecido careciendo de capacidad procesal; 3) cuando no haya sido emplazado el demandado conforme a la ley; y 4) cuando se haya seguido el juicio ante juez incompetente, no siendo prorrogable la competencia. Como puede observarse, los tres primeros supuestos se conectan con la llamada garantía de audiencia y el último con el presupuesto procesal de juez competente.

El objeto de este medio de impugnación es que se declare la nulidad del procedimiento, cuando se compruebe que ha ocurrido alguno de los supuestos indicados.¹⁰⁰ Por eso, el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal ha considerado que la finalidad de la apelación extraordinaria es reparar vicios

⁹⁸ Así lo indica el artículo 737 del CPC: “En ningún caso la sentencia pronunciada en el juicio de responsabilidad civil alterará la sentencia firme que haya recaído en el pleito en que se hubiere ocasionado el agravio”.

⁹⁹ Becerra Bautista, José, *El proceso civil en México*, Ed. Porrúa, México, 1974. pp. 606 y ss.

¹⁰⁰ Artículo 718, segundo párrafo, del CPC.

y defectos procesales de capital importancia.¹⁰¹ En definitiva, pues, este medio de impugnación no es un recurso, sino un proceso de anulación.¹⁰²

La discusión acerca de la procedencia o improcedencia de este medio impugnativo contra las sentencias definitivas de los jueces de paz, ha surgido por la contradicción —real o aparente— entre dos preceptos: el citado artículo 23 del título especial, que establece que contra las resoluciones de los jueces de paz no procede ningún recurso, y el 719 del CPC que dispone que la apelación extraordinaria “se da (en contra) de las sentencias pronunciadas por los jueces de paz y será tribunal de apelación el juez de primera instancia que corresponda, o siendo varios, el que elija el recurrente y en su silencio el de número inferior”.

Frente a esta contradicción, el argumento principal de quienes sostienen la improcedencia de la apelación extraordinaria contra las sentencias de los jueces de paz, es que debe aplicarse el artículo 40 del título especial, ya mencionado anteriormente, que establece que en los juicios ante los jueces de paz “únicamente se aplicarán las disposiciones de este código y de la Ley de Organización de Tribunales, en lo que fuere indispensable, para complementar las disposiciones de este título y que no se opongan ni directa ni indirectamente a éstas”. Esto excluye, sostienen, la posibilidad de aplicar el artículo 719 del CPC, que no complementa las disposiciones sobre la justicia de paz, sino que se opone directamente al artículo 23 del título especial, el cual perceptúa la irrecurribilidad de las resoluciones pronunciadas por los jueces de paz. En consecuencia, concluyen, la contradicción entre los artículos 718 del CPC y 23 del título especial del propio CPC, debe resolverse en favor de lo dispuesto en este último, tomando en cuenta que el título especial es un estatuto autónomo, al cual sólo se pueden aplicar, en forma supletoria, las demás disposiciones del CPC, a condición de que no se opongan a aquél, como lo previene el citado artículo 40 del mismo título especial.

La consecuencia de esta conclusión es que, por resultar inaplicable el artículo 719 del CPC, no debe proceder la apelación extraordinaria contra las sentencias definitivas dictadas por los jueces de paz.¹⁰³

Contra esta argumentación se ha sostenido que, en rigor, la contradicción entre los artículos 23 del título especial y 719 del CPC, es sólo aparente y no real, si se toma en cuenta que el primero establece una regla general y el segundo una excepción a esa regla. Además, se ha afirmado que la ex-

¹⁰¹ *Anales de Jurisprudencia*, tomo YXIV, p. 77.

¹⁰² Este punto de vista lo sostenemos en nuestro trabajo “Los medios de impugnación en el Código Procesal Civil del Distrito Federal”, en la *Revista de la Facultad de Derecho de México*, núms. 107-108, enero-junio de 1977.

¹⁰³ En este sentido, *cfr.* Otero González, *op. cit. supra* nota 82, pp. 111-41; Francoz Rigalt, *op. cit. supra* nota 9, pp. 102-5, y Cámara León, Calixto, *Nueva Orientación para la Justicia de Paz Rama civil* (tesis profesional), UNAM, México, 1962, pp. 71-74.

clusión de recursos prevista en el citado artículo 23 debe entenderse referida sólo a los recursos ordinarios, y no a los medios de impugnación extraordinarios o excepcionales, como es la llamada apelación extraordinaria.¹⁰⁴ En apoyo de este argumento, se podría mencionar, además, el juicio de amparo, que es un medio de impugnación extraordinario, el cual, pese a la disposición del artículo 23 del título especial, sí procede contra las sentencias de los jueces de paz.

Un argumento histórico en favor de la procedencia de la apelación extraordinaria, es que el artículo 40 del título especial proviene del 66 del proyecto de 1913, el cual se hizo para constituir una ley realmente autónoma, pero una vez que dicho proyecto quedó incorporado como título especial al CPC en 1932, el mencionado artículo no debe interpretarse de manera que excluya la aplicación de otros artículos del CPC —el 719— elaborados específicamente para la justicia de paz. Además, el artículo 23 del título especial proviene del 50 del proyecto de 1913 y del 1111 del CPC de 1884, y cuando ambos fueron elaborados no se había regulado todavía la apelación extraordinaria, introducida precisamente con la promulgación del CPC de 1932.¹⁰⁵

Por otro lado, debe tenerse en cuenta que el artículo 59 fracción I, de la Ley Orgánica de 1932, consideraba como jueces de primera instancia, a los jueces de paz en materia civil “en los negocios en que proceda el recurso de apelación extraordinaria”, por lo que debe estimarse que desde entonces existía el claro propósito de permitir la apelación extraordinaria en contra de las sentencias de los jueces de paz. Este precepto fue recogido por el artículo 49, fracción I, de la Ley Orgánica de los Tribunales de 1968, por lo que aparte de las razones históricas señaladas, cabría sostener, aun admitiendo la contradicción entre los artículos 23 del título especial y 719 del CPC, el argumento de que la ley posterior deroga a la anterior.

En conclusión, pues, estimamos que la interpretación más aceptable de los preceptos mencionados, es la que considera procedente la impugnación de las sentencias dictadas por los jueces de paz, a través de la apelación extraordinaria. En última instancia, la oposición a este medio de impugnación se funda en su “inconveniencia” o “inoportunidad” con relación a las características de la justicia de paz, pero esta oposición, de *lege ferenda*, sería también extensible en relación con la justicia ordinaria.¹⁰⁶

¹⁰⁴ Cfr. Alcalá-Zamora y Castillo, Niceto, *Panorama del derecho mexicano. Síntesis del derecho procesal*, UNAM, México, 1966, pp. 118, 316 y 317, nota 442; y Francoz Rigalt, *op. cit. supra* nota 9, p. 101.

¹⁰⁵ Alcalá-Zamora, *op. y loc. cit. supra* nota 6.

¹⁰⁶ No hemos encontrado jurisprudencia firme sobre el problema de la procedencia de la apelación extraordinaria contra las sentencias de los jueces de paz; dos procedentes diversos, aunque con sentido adverso a la procedencia de dicho medio de impugnación, pueden consultarse en Francoz Rigalt, *op. cit. supra* nota 9, p. 108.

Por último, como ya lo hemos indicado, contra las sentencias definitivas de los jueces de paz procede el juicio de amparo, normalmente el directo ante los tribunales colegiados de circuito.¹⁰⁷

3.2.5. Ejecución

Al referirnos al proyecto de 1913, apuntamos que una de las principales orientaciones del citado proyecto fue la de obtener “rapidez y seguridad en la ejecución de las sentencias”. El artículo 24 del título especial, proveniente del 51 del proyecto, establece la “obligación” de los jueces de paz de “proveer a la eficaz e inmediata ejecución de sus sentencias”, para lo cual los faculta a dictar “todas las medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio fueron procedentes”. Es muy claro el propósito de que se lleve a efecto la ejecución de cualquier manera; por una parte, se hace innecesaria la instancia de parte interesada para proceder a la ejecución, la cual se puede realizar, en consecuencia, de oficio,¹⁰⁸ y por otro lado, se otorgan al juez las más amplias facultades para cumplir este deber de ejecutar.¹⁰⁹ Además, se dispone que la ejecución será inmediata, aunque, como veremos, hay algunos plazos que deben cumplirse.

La fracción I del citado artículo 24 del título especial prevé la posibilidad de que las partes, una vez pronunciada la sentencia de condena y antes de que se inicie la ejecución forzosa, lleguen a un acuerdo para lograr la ejecución voluntaria de aquélla. La fracción II del mismo precepto contempla la posibilidad de que el condenado a pagar una suma determinada, proponga una fianza que garantice el cumplimiento de la condena, con el objeto de que se le conceda un plazo hasta de quince días —o más, con acuerdo del vencedor— para que pueda hacer el pago; si no lo hace, “se procederá de plano contra el fiador, quien no gozará de beneficio alguno”. Como esta última disposición no resulta ajustada a la garantía de previo proceso que para cualquier acto autoritario de privación establece el artículo 14 constitucional, es probable que la citada fianza tenga escasa o diferida eficacia jurídica.

Antes de referirnos a la más frecuente modalidad de la ejecución forzosa —la concernientes a la condena al pago de cantidad de dinero determinada—, aludiremos a otras tres modalidades también previstas en el título especial: las ejecuciones referentes a las sentencias que condenen a hacer,

¹⁰⁷ Artículo 7o. bis, fracción I, inciso c) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

¹⁰⁸ Cfr. Macedo, *op. cit. supra* nota 13, p. 350, y Otero González, *op. cit. supra* nota 82, pp. 143-6.

¹⁰⁹ Cfr., por ejemplo, los artículos 27 y 28 del título especial.

a entregar una cosa y a desalojar un bien arrendado, como consecuencia de un juicio de lanzamiento.

Para la ejecución de las sentencias que condenen a hacer alguna cosa, el artículo 34 del título especial remite al 517 del propio CPC. Este último precepto prevé tres hipótesis, para ejecutar la sentencia, una vez concedido un plazo prudente al condenado para que la cumpla, sin que lo haya hecho: (1) cuando el hecho sólo pueda ser ejecutado personalmente por el condenado, “se le compelerá empleando los medios de apremio más eficaces, sin perjuicio del derecho para exigirle la responsabilidad civil”, es decir, el pago de los daños y perjuicios causados por el incumplimiento; (2) cuando el hecho pueda ser realizado por otra persona, el juez deberá designarla para que lo haga a costa del condenado, en el plazo que aquél determine, y (3) cuando el hecho consista en el otorgamiento de algún instrumento o la celebración de un acto jurídico, el juez lo ejecutará en rebeldía del condenado. Como puede observarse, en las dos primeras hipótesis la ejecución forzosa puede desembocar en el cobro —mediante embargo y remate de bienes del condenado— de una cantidad determinada de dinero.

Para la ejecución de las sentencias que condenen a entregar una cosa determinada, el artículo 33 del título especial faculta a los jueces de paz para emplear los medios de apremio señalados en el artículo 73 del CPC. Si a pesar de los medios de apremio no se obtiene la entrega de la cosa, se faculta al juez para fijar la cantidad que como reparación se deba entregar a la parte vencedora, lo cual se puede obtener mediante embargo y remate de bienes del condenado. Aquí también la ejecución de la condena a entregar una cosa, se puede traducir en el cobro de una cantidad determinada de dinero.

En relación con las sentencias en los juicios de lanzamiento, a pesar de que el título especial remite expresamente a la regulación del CPC sobre esta clase de juicios,¹¹⁰ el artículo 36 señala dos modificaciones a dicha regulación cuando los juicios sean de la competencia de los jueces de paz: la supresión del periodo de lanzamiento y la fijación de un plazo preciso para la desocupación voluntaria del bien arrendado, contado a partir de la sentencia, el cual no debe ser menor de ocho días ni mayor de veinte. Se prevé, además, el embargo de bienes suficientes para cubrir el pago de las rentas adeudadas “a cuyo pago se hubiere condenado”. Esto supone que es posible demandar, a la vez, la desocupación y el pago de las mensualidades adeuda-

¹¹⁰ Artículo 488-99 del CPC. No deja de ser interesante la razón que expone Macedo para esta remisión: “Las disposiciones del vigente Código de Procedimientos Civiles sobre lanzamientos han dado *excelentes resultados*, facilitando que los arrendadores puedan disponer de sus localidades y predios en un tiempo corto y con sólo procedimientos sencillos, si no se les paga la renta.” *Op. cit. supra* nota 13, p. 356. *Cursivas nuestras.*

das. El embargo de bienes del arrendatario también lo regula el artículo 498 del CPC, sólo que desde el requerimiento de pago que se hace al demandado al principio del juicio.

La ejecución de las sentencias que condenan al pago de cantidad determinada de dinero se traduce directamente en el embargo y remate de bienes de la parte vencida. Ya ha quedado señalado que la ejecución de las sentencias de condena mencionadas anteriormente, también puede desembocar en el cobro de una cantidad determinada de dinero, mediante embargo y remate. También en esta modalidad más frecuente de ejecución es posible advertir las amplias atribuciones del juzgador y del funcionario encargado directamente de la ejecución. Así, por ejemplo, si no se encuentra al condenado en su domicilio, despacho, taller o establecimiento, “la diligencia se practicará con la persona que se encuentre, y si no hubiera nadie, con un vecino y el gendarme del punto”; si es necesario se podrán practicar cateos y romper cerraduras, previa orden especial y escrita del juez, para localizar los bienes embargables.¹¹¹

El embargo y remate de bienes para la ejecución de la sentencia que condene a pagar cantidad determinada, y de las demás modalidades que desembocan en el cobro de cantidad de dinero determinada, presenta básicamente dos peculiaridades respecto de la vía de apremio que el CPC regula para los demás juicios, diferentes del de mínima cuantía. Por una parte, los bienes muebles embargados, aparte de que pueden ser vendidos a través del corredor o casa de comercio en los términos del artículo 598 del CPC, son susceptibles de ser pignorados en la institución nacional de crédito denominada Nacional Monte de Piedad. Si la cantidad prestada por ésta resulta suficiente para cubrir la suma a cuyo pago se haya condenado y los gastos de traslación del bien pignorado, se debe entregar el billete de empeño al condenado, quien podrá recuperar el bien pagando el importe del préstamo dentro del plazo autorizado. En caso de que la cantidad del préstamo no resultara suficiente, el bien podrá entregarse al Nacional Monte de Piedad para que lo remate y con su producto se satisfaga la suma adeudada y los gastos originados con el remate.¹¹²

Es claro que como la cantidad a cuyo pago condene un juez de paz no puede exceder, por regla, de cinco mil pesos, no es muy frecuente el remate de bienes inmuebles para lograr la ejecución forzada, aunque el título especial no deja de regular un procedimiento abreviado de remate para esta clase de bienes.¹¹³

La segunda peculiaridad se refiere al patrimonio ejecutable. No deja de

¹¹¹ Artículo 27 y 28 del título especial.

¹¹² Artículo 31, *idem*.

¹¹³ Artículo 30, *idem*.

ser por los menos paradójico que en un juicio diseñado específicamente para personas de escasos recursos económicos, la lista de los bienes inembargables se restrinja al mínimo. El artículo 25 del título especial establece que el embargo “podrá recaer en toda clase de muebles, con excepción de los vestidos, muebles de uso común e instrumentos útiles de trabajo, en cuanto sean *enteramente indispensables*, a juicio del ejecutor, y de los sueldos y pensiones del Erario”.

Este artículo proviene de la fracción I del artículo 54 del proyecto de 1913. Es interesante recoger el razonamiento que Macedo hacía para justificar este precepto. Según dicho autor, las reglas sobre el patrimonio ejecutable en los “juicios formales” estaban:

concebidas y aceptadas para personas de fortuna mediana, si no es que considerable, en tanto que la generalidad de los condenados por los jueces de paz (serían) individuos pobres de muy escasos recursos, a quienes no obstante eso, (habría) que exigirles con apremio y energía que (cubrieran) lo que según declaración judicial (debieran) a otros, que ordinariamente (serían) de su misma posición social y económica, y que no (tendrían) elementos notoriamente superiores a los de aquéllos.¹¹⁴

De esta manera, a mayor escasez de recursos menor número de bienes inembargables, y también, quizá, mayor rigor en la ejecución. Era, sin duda, el liberalismo económico de signo porfirista, recogido todavía en algunas instituciones actuales. Una precisión habría que hacer al razonamiento de Macedo: si bien la mínima cuantía implica normalmente que el demandado sea una persona de escasos recursos, esta regla no es válida para el actor, quien puede ser —y frecuentemente lo es— una persona con mayores recursos económicos que el demandado: un arrendador de numerosos inmuebles o un comerciante de mercancías con precio relativamente bajo.

Por otra parte, esta reducción de los bienes inembargables para las personas de escasos recursos económicos, es claramente contraria a la tendencia e incrementar esos bienes, para salvaguardar un mínimo de existencia. En relación con la ampliación de la lista de los bienes inembargables. Couture escribía:

No faltará quien vea en esta circunstancia una manifestación del debilitamiento del derecho y de la creciente irresponsabilidad del mundo moderno. Pero frente a ellos habrá siempre otros que consideran, a nuestro criterio con razón, que *el derecho progresa a medida que se humaniza; y que en un orden social injusto, la justicia sólo se logra amparando a los débiles*.¹¹⁵

¹¹⁴ Macedo, *op. cit. supra* nota 13, p. 351.

¹¹⁵ Couture, Eduardo J., *Fundamentos del derecho procesal civil*, Buenos Aires, Ed. Depalma, 1958, p. 466.

Es claro que las orientaciones de los autores del proyecto de 1913 —Macedo entre ellos— y del título especial de la justicia de paz, eran y son muy diversas de las de Couture.

Otro aspecto que merece ser comentado es la parte final del citado artículo 25 del título especial, que establece que el embargo de sueldos o salarios sólo se hará cuando la deuda reclamada fuere por responsabilidad proveniente de delitos. Esa disposición, que también proviene de la fracción I del artículo 54 del proyecto de 1913, debe ser aclarada tomando en cuenta el artículo 123 constitucional y la *Ley Federal del Trabajo*. Así, se debe precisar que de acuerdo a lo previsto en la fracción VIII del apartado A del artículo 123, el salario mínimo queda exceptuado de embargo, compensación o descuento, por lo que ningún embargo podrá decretar sobre él un juez de paz. Además, en ninguna de las fracciones del artículo 110 de la *Ley Federal del Trabajo*, que señala los únicos descuentos permitidos sobre el salario en general, se contemplan los que corresponden al pago de responsabilidad proveniente de delito, por lo que no debe aplicarse la disposición final del mencionado artículo 25 del título especial, tomando en cuenta que la *Ley Federal del Trabajo* es de carácter federal y de las que “emanan de la Constitución”, por lo que tiene mayor jerarquía que el CPC, en los términos del artículo 133 constitucional.¹¹⁶

Por último, para cerrar este apartado referente a la ejecución, debemos señalar que el artículo 35 del título especial prevé las tercerías excluyentes de dominio y de preferencia.

3.3. Asesoramiento jurídico a las partes

De acuerdo con el artículo 41 del título especial, en los juicios ante la justicia de paz no es necesaria la intervención de abogados, por lo que las partes pueden comparecer directamente, sin hacerse asistir de procuradores o patrones. Esta regla no rige sólo en la justicia de paz, sino en general en toda clase de procesos. En rigor, sólo en dos casos es obligatoria la asistencia técnica de abogados: (1) en los procesos penales, en los que por disposición del artículo 20, fracción IX, de la Constitución, es forzosa la intervención del defensor, ya sea privado o ya sea de oficio, y (2) en los procesos especiales sobre algunas controversias familiares, que regula el título decimosexto del CPC, cuando una de las partes se encuentre asesorada por un abogado y la otra no, pues entonces el juez debe solicitar para esta última los servicios de un defensor de oficio. Es conveniente aclarar que aun en el primer caso

¹¹⁶ Cfr. Carpizo, Jorge, “La interpretación del artículo 133 constitucional”, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, núm. 4, enero-abril de 1969, especialmente pp. 18-21.

se discute la necesidad de que el defensor sea letrado, a la luz del texto constitucional mencionado, que sólo indica que el defensor debe ser persona "de la confianza" del inculcado.¹¹⁷

Para las personas que carecen de recursos económicos suficientes para cubrir los honorarios, existe la "Defensoría de Oficio", que es una dependencia del gobierno del Distrito Federal encargada de proporcionar en forma gratuita asistencia jurídica a dichas personas. En la práctica, los servicios de la defensoría de oficio son muy reducidos¹¹⁸ y su calidad no es, generalmente, muy buena. En forma paralela a estos servicios, y de similar cantidad y calidad, existen "bufetes jurídicos gratuitos" en cada una de las dieciséis delegaciones del gobierno del Distrito Federal. Hay, además, un bufete jurídico gratuito de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México.¹¹⁹

3.4. *Proyectos y proposiciones*

El título especial de la justicia de paz del CPC de 1932, proviene, como ya ha quedado señalado, del proyecto de Ley de Justicia de Paz para la ciudad de México elaborado en 1913. Convertido en ley vigente al promulgarse como tal el 10. de junio de 1914 y al ser recogido por el decreto número 34, del 30 de septiembre del mismo año, el proyecto fue adoptado, con muy ligeros cambios, por el título mencionado del CPC de 1932, sin que haya experimentado, desde entonces, ningún cambio importante. Esto significa que la actual regulación de la justicia de paz proviene desde 1913. No deja de ser curioso que un proyecto de la administración huertista haya sobrevivido con tanta vitalidad, a pesar de la revolución constitucionalista iniciada el mismo año de 1913.

No han faltado, sin embargo, proposiciones serias de reformas al título especial de la justicia de paz. Entre los trabajos doctrinarios que han analizado dicho título especial y propuesto reformas importantes, merecen ser mencionados los de Antonio Otero González, *La justicia de paz* (1939), Antonio Francoz Rigalt, *Manual de la justicia de paz* (1958), y Calixto Cáma-

¹¹⁷ Cfr. García Ramírez, Sergio, *Curso de derecho procesal penal*, Ed. Porrúa, México, 1974, pp. 228-9 y 230. De acuerdo con este autor, en México la defensa puede ser ejercida "por el inculcado, por persona de la confianza de éste, sea o no abogado, por uno u otro, o bien, por el defensor de oficio" (p. 231).

¹¹⁸ Sólo en el 2.68% del total de los asuntos civiles durante el primer semestre de 1976 prestó sus servicios la defensoría de oficio del Distrito Federal. Cfr. el apartado 6 de nuestro trabajo "Acceso a la justicia en México", en *Anuario Jurídico*, UNAM, México, núms. 3-4. 1976-1977. [*supra* III].

¹¹⁹ Un examen más detallado de estas instituciones de asistencia jurídica gratuita, lo hacemos en el trabajo citado en la nota anterior.

ra León, *Nueva Orientación para la justicia de paz rama civil* (1962), obras que hemos citado con cierta frecuencia.

Entre los intentos para modificar dicho título, se debe señalar el Anteproyecto de Código de Procedimientos Civiles para el Distrito y Territorios Federales, que aunque no llegó a convertirse en texto vigente en el Distrito Federal, sí fue tomando como modelo por los Códigos de Procedimientos Civiles de Sonora, Morelos y Zacatecas, a los cuales aludiremos más adelante; y además, el Proyecto de Ley para la Justicia de Paz, elaborado en 1960 por una comisión integrada por representantes de la Secretaría de Gobernación, de la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal y del Departamento del Distrito Federal.¹²⁰ Este último proyecto no llegó a discutirse en el Congreso.

Algunos de los problemas que plantea la interpretación y aplicación del título especial y el funcionamiento de la justicia de paz ya han sido mencionados en el desarrollo de este trabajo. Sin pretensiones de formular un inventario de esos problemas, nos interesa subrayar los referentes a la defensa del demandado y a la estructura orgánica de los juzgados de paz. Sobre el primer problema, ya hemos advertido que la actual regulación de la justicia de paz, al no proveer completamente la forma y el tiempo de la citación y al tratar de concentrar todo el juicio en una sola audiencia, sin posibilidades regulares de impugnar la sentencia, ha descuidado, en cierta medida, el respeto al derecho de defensa del demandado. Junto a estos problemas procesales, existen los concernientes a lo reducido y deficiente de los servicios de la asistencia jurídica gratuita.

En cuanto a la estructura orgánica de los juzgados de paz, se debe señalar que éstos cuentan con la mayor parte de las deficiencias de los tribunales civiles, sólo que agravadas por la reducción de recursos materiales y humanos: falta de un sistema adecuado de designación de jueces y secretarios, estabilidad limitada en el cargo, muy bajas remuneraciones, ausencia de un sistema institucional de estímulos y promociones, etcétera. En cuanto a la competencia, pensamos que en la actualidad ya no resulta conveniente seguir conservando el carácter mixto de los juzgados de paz, con atribuciones civiles y penales a la vez; por el contrario, si se desea conservar la distribución competencial entre órganos jurisdiccionales de mayor y de mínima cuantía, estos últimos, como los primeros, deben conocer y resolver exclusivamente asuntos de carácter civil, sin tener a la vez competencia penal.

Algunos otros problemas, tales como la distribución geográfica y de trabajo de los juzgados mixtos de paz, el conocimiento y las actitudes del pú-

¹²⁰ La noticia y la exposición de motivos del proyecto se publicó en el periódico *El Universal*, durante los días 23, 24 y 25 de octubre de 1960. Un detallado análisis del proyecto, puede verse en Cámara León, *op. cit. supra* nota 103, pp. 88-97.

blico en general con relación al funcionamiento de la justicia de paz, la ideología y la preparación profesional de los jueces de paz y los secretarios, el costo efectivo de la justicia de paz, etcétera, podrían ser objeto de mayores o posteriores estudios. Entre los problemas de mayor importancia social, deben destacarse los concernientes al funcionamiento real de la justicia de paz. Ante la pregunta: ¿qué clase de juicios son de los que conocen con mayor frecuencia los jueces de paz? La respuesta acertada, sin duda, tiene que conceder el mayor volumen a los juicios ejecutivos mercantiles —cobro de créditos documentado en títulos ejecutivos—, regulados por el Código de Comercio de 1889, con vigencia federal, y los juicios sobre arrendamientos de inmuebles urbanos: de terminación y rescisión de contrato de arrendamiento —tramitados conforme al título especial— y de desahucio o desocupación —sustanciados de acuerdo con las reglas del CPC.¹²¹ Convendría, sin embargo, precisar las medidas de su frecuencia. Responder a la pregunta: ¿a quién sirve la justicia de paz?, requeriría de una amplia investigación de las personas que acuden a la justicia de paz, para tratar de verificar si la justicia de mínima cuantía es una justicia “entre pobres” o “contra pobres”.¹²² Esta investigación tendría, necesariamente, carácter interdisciplinario.

4. La justicia de mínima cuantía en los Estados de la República

4.1. Como es sabido, el CPC del Distrito Federal es el que más ha influido en la legislación procesal civil de los Estados.¹²³ El título especial de la justicia de paz de dicho Código ha sido recogido en términos casi idénticos en los Códigos procesales civiles de los siguientes Estados:

(1) *Veracruz*,¹²⁴ bajo el título “De la justicia municipal”; los jueces municipales tienen una competencia civil hasta por \$5,000.00 pesos;

(2) *Guerrero*,¹²⁵ con el título “Procedimientos ante los jueces menores”, que tienen competencia civil hasta por \$ 300.00 pesos;

¹²¹ En este sentido, Oñate, *op. cit. supra* nota 96, p. 36, opina: “Lejos de ser auténticos tribunales para la gente pobre, los juzgados de paz funcionan en gran medida como una instancia recuperadora de créditos en la tramitación de juicios ejecutivos y como órgano encargado de dirimir problemas de alojamiento”.

¹²² El propio Oñate, *idem*, p. 14, apunta que la justicia de paz “hoy en día se ha transformado, en un mecanismo destinado a recupera deudas, o a servir de brazo fuerte a casatenientes de viviendas paupérrimas”.

¹²³ Cfr. Alcalá-Zamora y Castillo, Niceto, “Innovaciones operadas e influencia ejercida por el código procesal civil de 1932 para el Distrito y Territorios Federales”, en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, núm. 48, octubre-diciembre de 1962, pp. 59-96.

¹²⁴ Artículos 747-81 del CPC de 20 septiembre de 1932.

¹²⁵ Artículo 656-97 del CPC de 6 de julio de 1937.

(3) *Chiapas*,¹²⁶ bajo el título “Disposiciones especiales para los juicios que se siguen ante los *jueces rurales y municipales*”, los primeros con competencia hasta por \$ 50.00 pesos y los segundos por \$ 200.00;

(4) *Nayarit*, que adoptó el Código del Distrito,¹²⁷ modificándole el nombre del título respectivo por el de “Del procedimiento ante los *jueces menores y de paz*”, los primeros con competencia hasta por \$ 300.00 pesos y los segundos por \$ 50.00;

(5) *Hidalgo*,¹²⁸ bajo el título “De los juicios ante los *jueces conciliadores*”, a los cuales se les asigna competencia hasta por \$ 500.00 pesos;

(6) *Coahuila*,¹²⁹ con el mismo título que el del Distrito “De la justicia de paz”, pero encomendando ésta a los *jueces locales letrados* (asuntos hasta por \$ 3,000.00 pesos) y a los *jueces locales legos* (\$ 150.00 pesos);

(7) *Durango*,¹³⁰ también bajo el título “De la justicia de paz”, encargando ésta a los *juzgados municipales* (\$ 500.00 pesos) y *auxiliares* (\$ 300.00 pesos);

(8) *Tabasco*,¹³¹ con el título “De la justicia municipal”; los *jueces municipales* tienen competencia para asuntos hasta por \$ 200.00 pesos;

(9) *Colima*,¹³² con el mismo título que el Código del Distrito Federal y con *jueces de paz* con competencia para asuntos con cuantía hasta por \$ 200.00 pesos;

(10) *Nuevo León*,¹³³ también bajo el mismo título que el del Distrito Federal, pero encomendando la justicia de mínima cuantía a los *alcaldes judiciales* o *jueces menores*, con competencia variable, según tenga o no título de licenciado en derecho el alcalde o juez menor; en el primer caso la competencia alcanza \$ 300.00 pesos y en el segundo \$ 100.00 pesos;

(11) *Chihuahua*,¹³⁴ con el título “De la administración de justicia por los *juzgados de paz*”, los cuales tienen competencia hasta por \$ 500.00 pesos;

(12) y (13) *Baja California Sur* y *Quintana Roo*, convertidos en 1974 en Estados, pero que, como todavía no cuentan con una legislación procesal

¹²⁶ Artículos 937-80 del CPC de 26 de enero de 1938.

¹²⁷ Decreto núm. 1736, de 10. de enero de 1938 (P.O. 12-I-1938).

¹²⁸ Artículos 1-48 del título especial “De los juicios ante los *jueces conciliadores*” del CPC de 25 de mayo de 1940.

¹²⁹ Artículos 1-47 del título “De la justicia de paz” del CPC de 30 de agosto de 1941.

¹³⁰ Artículos 929-71 del CPC de 13 de diciembre de 1947.

¹³¹ Artículos 1-47 del título especial “De la justicia municipal” del CPC de 14 de agosto de 1950.

¹³² Artículos 1-44 del Título especial “De la justicia de paz” del CPC de 30 de abril de 1954.

¹³³ Artículos 1-43 del título especial “De la justicia de paz” del CPC de 16 de enero de 1973.

¹³⁴ Artículos 904-4 del CPC de 29 de diciembre de 1973.

civil propia, siguen aplicando la del Distrito Federal, vigente desde que esas dos entidades eran territorios federales.

A esta lista debemos agregar también los Códigos de los Estados siguientes, que tienen muy ligeras diferencias con el del Distrito en esta materia:

(14) *Aguascalientes*,¹³⁵ “Del procedimiento en los negocios de la competencia de los *juzgados menores*”, que pueden conocer asuntos hasta por \$ 200.00 pesos;

(15) *Michoacán*,¹³⁶ “De la justicia municipal”, encargada a los *jueces municipales* (asuntos hasta por \$ 1000.00 pesos) y de *tenencia* (hasta \$ 300.00); y,

(16) *Querétaro*,¹³⁷ “De los juicios ante los *jueces municipales*”, a los cuales se les otorga competencia hasta por \$ 1,000.00 pesos. En realidad, el último título citado no es sino un recorte deficiente del correspondiente del Código del Distrito Federal.

4.2. Como puede observarse, más de la mitad de los ordenamientos procesales civiles estatales siguen en esta materia al del Distrito Federal e incurren normalmente en las deficiencias de éste. El *Anteproyecto de código del Distrito Federal de 1948*, trató de subsanar estas deficiencias, al regular en forma más adecuada la demanda, el citatorio y la audiencia misma, pero no llegó a adquirir vigencia en la entidad para la que se elaboró. En cambio, sí fue tomado como modelo por los códigos de los siguientes estados:

(1) *Sonora*,¹³⁸ “Del procedimiento en los negocios de la competencia de los *juzgados locales y menores*”; la de los primeros hasta por \$ 500.00 pesos y la de los segundos por \$ 100.00 pesos;

(2) *Morelos*,¹³⁹ “De la justicia de paz en el Estado de Morelos”, en donde se asigna competencia a los *juzgados de paz* hasta por \$ 200.00 pesos; y,

(3) *Zacatecas*,¹⁴⁰ con el mismo título que el de Sonora, sólo que los *jueces menores* con competencia por \$ 5,000.00 pesos y los *locales* por \$ 500.00 pesos.

A estos tres ordenamientos se debe agregar en (4o.) lugar, el de Tamaulipas,¹⁴¹ cuyo título referente a los *juzgados menores* (con competencia hasta por \$ 5,000.00 pesos) es muy similar al correspondiente del Anteproyecto.

De acuerdo con la legislación procesal civil derivada del Anteproyecto de 1948, formulada la demanda —que puede ser oral o escrita—, el juzga-

¹³⁵ Artículos 1029-80 del CPC de 19 de abril de 1947.

¹³⁶ Artículos 1349-87 del CPC de 10 de noviembre de 1964.

¹³⁷ Artículos 1-37 del título especial “De los juicios ante los jueces municipales” del CPC de 29 de diciembre de 1950.

¹³⁸ Artículos 874-913 del Código de Procedimientos Civiles de 2 de agosto de 1949.

¹³⁹ Artículos 841-77 del CPC de 30 de abril de 1955.

¹⁴⁰ Artículos 874-913 del CPC de 12 de enero de 1965.

¹⁴¹ Artículos 836-65 del CPC de 2 de febrero de 1965.

dor debe señalar día y hora para la celebración de la audiencia de “contestación, pruebas, alegatos y sentencia”. La audiencia se debe celebrar después de cinco días y antes de diez de presentada la demanda, aunque este plazo se puede ampliar hasta por otros diez días cuando el domicilio del demandado se encuentre fuera del lugar del juicio. A pesar de que se regula detalladamente la forma de llevar a cabo la citación, no se precisa el plazo mínimo que debe mediar entre la entrega del citatorio y la audiencia. Contra la sentencia, que el juez debe dictar en la misma audiencia, se concede el recurso de revisión ante el juez de primera instancia, para que éste resuelva “si se violaron o no las reglas de procedimiento” y, en caso afirmativo, ordene la reposición de éste. Contra determinadas resoluciones denegatorias o ejecutivas, se concede el recurso de queja también ante el juez de primera instancia.¹⁴²

4.3. Cómo Códigos que siguen básicamente el juicio de mínima cuantía previsto en el *Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal de 1884*, derogado por el de 1932, podemos señalar los de los siguientes Estados:

(1) *Tlaxcala*,¹⁴³ “De los juicios seguidos ante los *jueces locales y de paz*”, los primeros con competencia hasta por \$200.00 pesos y los segundos por \$50.00 pesos; este título actualmente resulta sumamente anticuado;

(2) *Yucatán*,¹⁴⁴ “Del juicio verbal”, del que conocen los *jueces de paz* con competencia hasta por \$ 500.00 pesos; y,

(3) *Campeche*,¹⁴⁵ “De los juicios verbales ante los *jueces de paz*”, a los cuales se atribuye competencia también hasta \$ 500.00 pesos.

En términos generales, la regulación del Código de 1884, tomada a su vez del de 1880, preveía el desarrollo del juicio de mínima cuantía en una serie de audiencias, que normalmente podían ser las siguientes:

(1) Audiencia de demanda, contestación y ofrecimiento de pruebas; (2) audiencia de pruebas sobre excepciones dilatorias; (3) audiencia de pruebas en general; y, (4) audiencia de alegatos. La sentencia era dictada después dentro de los cinco días siguientes.

4.4. Muy diferente resulta de la regulación del Código del Distrito Federal de 1884 y 1932, así como del anteproyecto de 1948, la del *Código de Procedimientos Civiles del Estado de Guanajuato*¹⁴⁶ que en más de un aspecto puede ser considerada superior a la de los textos anteriormente mencionados. Del capítulo único de su título quinto, libro segundo, “Juicio de

¹⁴² El artículo 855 del CPC del Estado de Morelos sólo permite el recurso de queja y no el de revisión.

¹⁴³ Artículos 965-89 del CPC de 15 de diciembre de 1928.

¹⁴⁴ Artículos 624-50 del CPC de 18 de diciembre de 1941.

¹⁴⁵ Artículos 1346-66 del CPC de 23 de diciembre de 1942.

¹⁴⁶ Artículos 416-40 del CPC de 22 de enero de 1934.

Paz”, del que conocen los jueces municipales con competencia hasta por \$ 5,000.00 pesos, podemos destacar las siguientes ventajas: (1) precisión de los requisitos de la demanda; (2) plazo mucho mayor, de nueve días, para comparecer; (3) regulación precisa de dos audiencias: una de conciliación, demanda y excepciones —con ofrecimiento de algunos medios de prueba— y otra de juicio, en la que practican las pruebas, se formulan los alegatos y se pronuncia el fallo; (4) fijación de un momento procesal para la conciliación: el inicio de la primera audiencia; (5) establecimiento de un recurso breve contra la sentencia, la revisión (que en realidad es una apelación). Lamentablemente, por el centralismo cultural y político que prevalece en México, este Código ha sido muy poco tomado en cuenta por la legislación procesal de los Estados. El Código Federal de Procedimientos Civiles de 1942 si lo tomó como modelo, pero, como ya indicamos, no reguló el juicio de mínima cuantía.

4.5. Similar a la regulación del Código de Guanajuato, es la que establecen los Códigos de los Estados de:

(1) *Jalisco*,¹⁴⁷ “Del procedimiento en los negocios de la competencia de los *jueces de paz*” (200 pesos);

(2) *Sinaloa*,¹⁴⁸ “Del procedimiento en los negocios de los *jueces menores*” (500 pesos en las cabeceras de los distritos judiciales y 200 pesos en el resto);

(3) *Oaxaca*,¹⁴⁹ “Del procedimiento en los negocios de la competencia de los *alcaldes*” (500 pesos); y,

(4) *San Luis Potosí*,¹⁵⁰ “Del procedimiento en los negocios cuya cuantía sea hasta de quinientos pesos” (normalmente de la competencia de los *jueces menores* y los *alcaldes constitucionales*).

En estos ordenamientos también se prevén los requisitos de la demanda. se señala que la citación debe entregarse el mismo día en que se expida. se establece un plazo de cinco o seis días para comparecer, con la posibilidad de ampliarlo por razón de la distancia del domicilio del demandado, y, en fin, se prevén dos audiencias: una de contestación a la demanda, conciliación y, a falta de ésta, ofrecimiento de pruebas; y la otra de pruebas, alegatos y sentencia. El juez debe intentar la conciliación nuevamente antes de dictar sentencia. Contra éstas se establece el recurso de revisión o apelación.

4.6. Por último, aparte de todos los ordenamientos mencionados, encontramos los de los Estados de:

(1) *México*,¹⁵¹ con dos capítulos, “De los juicios verbales ante los *jueces*

¹⁴⁷ Artículos 1065-98 del CPC de 20 de agosto de 1938.

¹⁴⁸ Artículos 998-1030 del CPC de 9 de octubre de 1940.

¹⁴⁹ Artículos 931-61 del CPC de 17 de mayo de 1944.

¹⁵⁰ Artículos 1096-1136 del CPC de 7 de marzo de 1947.

¹⁵¹ Artículos 671-95 del CPC de 9 de agosto de 1937.

menores municipales" (de más de 100 a 1000 pesos) y "Del juicio verbal de menor cuantía ante *juzgados populares*" (100 pesos), el primero desenvuelto en dos audiencias y el segundo en una; y,

(2) *Puebla*,¹⁵² "Procedimientos en los juicios de menor cuantía" (300 pesos), de los que conocen los *jueces menores de lo civil* (arriba de 100 pesos) y los *de paz* (hasta cien pesos), y se desarrolla en una audiencia de demanda, contestación y sentencia (sic), con posibilidad de que se lleve a cabo otra, "si las partes lo piden y el juez lo estima necesario", de pruebas, y en este caso la sentencia se pronuncia en la segunda audiencia.

5. *La justicia de mínima cuantía en otros países de América Latina*

En este apartado daremos una breve noticia sobre la regulación de la justicia de mínima cuantía en los ordenamientos procesales civiles de algunos países de América Latina.

5.1. *Argentina*

En este país, donde también se rige un sistema federal, cada provincia tiene su propio Código de Procedimientos Civiles. Nos referiremos brevemente al régimen de la capital federal y al de la provincia de Santa Fe.

a) *La ley 11,924* de 22 de octubre de 1934, creó la Justicia de Paz Letrada de la Capital Federal, a la cual se le denomina actualmente Justicia Nacional de Paz, compuesta por una *Cámara Nacional de Apelaciones y de Paz* y los *juzgados nacionales de Paz*. La primera, que al decir de Lino Enrique Palacio —en 1970— funcionaba dividida en seis salas de tres miembros cada una, es el órgano de apelación de las resoluciones dictadas por los juzgados nacionales de paz. Éstos, que según el mismo autor, sumaban el número de 49, en un principio tuvieron competencia para conocer de los juicios ordinarios mayor y menor.¹⁵³ Areal y Fenochietto dan cuenta que la *ley 17,625*, publicada en el Boletín Judicial el 31 de diciembre de 1968, derogó tales juicios e incrementó la competencia de estos juzgados a cien mil pesos, en general, para conflictos civiles y comerciales. También conocen de juicios sucesorios de menor cuantía y de todos los juicios referentes a los contratos de arrendamiento. El juicio que se sigue ante estos jueces es el sumario.¹⁵⁴

¹⁵² Artículos 949-68 del CPC de 20 de enero de 1956.

¹⁵³ Cfr. Palacio Lino, Enrique, *Manual de derecho procesal civil*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1970, p. 148.

¹⁵⁴ Cfr. Jorge Areal, Leonardo, y Fenochietto, Carlos Eduardo, *Manual de derecho procesal*, Parte especial, t. II, La Ley, Buenos Aires, 1970, pp. 16-7.

El proceso sumario que regula el *Código Procesal Civil y Comercial de la Nación*, aprobado por ley 17,454 de 1967 es predominantemente escrito. Presentada la demanda, que debe contener el ofrecimiento de pruebas, se concede al demandado un plazo de diez días para contestar. El juez debe fijar el plazo probatorio, y una vez concluido éste, sin necesidad de alegatos, aquél debe dictar sentencia en un plazo de treinta días.¹⁵⁵ Estos procesos, al decir de Areal y Fenochietto, "se caracterizan por la abreviación de sus plazos y simplicidad de tramitación, limitando el número de testigos, la inapelabilidad de las resoluciones que quedan reducidas a la sentencia que termina el pleito; el trámite en segunda instancia es sumamente breve".¹⁵⁶

b) De acuerdo con Eduardo B. Carlos, la organización de la justicia de paz en la provincia de Santa Fe comprendía: 1) las *cámaras de paz letradas*, que conocían de los recursos interpuestos contra las resoluciones de los jueces de paz inferiores; 2) los *jueces de paz letrados*, que conocían en procedimiento sumario de asuntos civiles contenciosos con cuantía hasta de diez mil pesos y de los juicios de desahucio, cuando las rentas mensuales no excedieran de mil pesos; 3) los *jueces de paz departamentales*, que conocían de los mismos asuntos, sólo que con cuantía hasta por seis mil pesos, y renta hasta de quinientos pesos; conocían además de asuntos de trabajo con esa cuantía; y, 4) los *jueces de paz legos*, que conocían de asuntos hasta por tres mil pesos, en procedimiento breve.¹⁵⁷

5.2. Colombia ¹⁵⁸

De acuerdo con el artículo 19 del moderno *Código de Procedimiento Civil colombiano* de 1970, los procesos se dividen, por la cuantía de la pretensión, en de mayor, menor y mínima cuantía: los primeros son los que versan sobre pretensiones patrimoniales de valor superior a cien mil pesos; los segundos, de valor comprendido entre cinco y cien mil pesos; y los de mínima cuantía, de valor hasta de cinco mil pesos.

Los procesos de mínima cuantía, de los que conocen los *jueces municipales*, se tramitan a través de un procedimiento breve y concentrado. Presentada la demanda por escrito o formulada verbalmente ante el secretario del

¹⁵⁵ Artículos 486, 489, 495 y 496 del *Código Procesal Civil y Comercial de la Nación* (B. O. 7-XI-1968).

¹⁵⁶ Areal y Fenochietto, *op. cit. supra* nota 154, p. II.

¹⁵⁷ Carlos, Eduardo B., *Introducción al estudio del derecho procesal*, Ediciones Jurídicas Europa-América, Buenos Aires, 1959, pp. 247-8.

¹⁵⁸ La información sobre este país la pudimos obtener de manera actualizada gracias a la ayuda del profesor Hernando Devis Echandía y del juez de Medellín, Juan Guillermo Velázquez G.

juzgado, el juez, al admitirla, debe citar a las partes a una audiencia en la que primero debe intentar la conciliación de aquéllas, y si no la logra, el demandado deberá contestar la demanda y proponer sus pruebas. El actor, independientemente de las pruebas ofrecidas en la demanda, puede ofrecer nuevas pruebas relacionadas con las excepciones que haya opuesto el demandado. Practicadas las pruebas, el juez debe escuchar los alegatos de las partes y en seguida pronunciar sentencia “si le fuere posible”; de no ser así, debe citar a una nueva audiencia para este objeto dentro de los cinco días siguientes.

Las sentencias dictadas en los procesos de mínima cuantía no son apelables, ni son impugnables a través del recurso extraordinario de revisión.¹⁵⁹

5.3. Costa Rica

En Costa Rica los juzgadores de mínima cuantía se denominan *alcaldes*, siguiendo la tradición hispánica. Estos funcionarios tienen competencia para conocer, en términos generales, de asuntos cuya cuantía no exceda de tres mil colones.¹⁶⁰

El juicio de mínima cuantía en Costa Rica también es oral y concentrado. La demanda puede ser presentada por escrito o en forma verbal. Recibida ésta, el alcalde debe citar a las partes y demás sujetos que tengan que intervenir en la audiencia. Entre la citación y la audiencia debe mediar por lo menos tres días, salvo “casos urgentes” en los que el plazo se puede reducir incluso al mismo día. En la audiencia el alcalde debe intentar primero la conciliación de las partes. En caso de no lograr la conciliación, si no hay debate sobre los hechos, deberá pronunciar sentencia en la misma audiencia o dentro de un plazo de cuarenta y ocho horas. Sólo en caso de que haya discusión sobre los hechos, se procede a la proposición y práctica de pruebas en la audiencia, y para las pruebas que no se puedan recibir en aquélla, puede señalar una nueva y última audiencia. Concluida la práctica de las pruebas, el alcalde debe “indicar a las partes cuándo estará dictado el fallo”.¹⁶¹ La sentencia sólo es apelable cuando la cuantía sea superior a las cantidades que menciona el artículo 1082 del Código de Procedimientos Civiles.

¹⁵⁹ Artículos 397, 442, 444, 445 y 447 del Código de Procedimiento Civil. Puede verse: Devis Echandía, Hernando, *Compendio de derecho procesal*, El proceso civil, t. III, Ed. ABC, Bogotá, 1972, pp. 287-96.

¹⁶⁰ Artículo 91 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de 29 de noviembre de 1937. Hemos consultado la edición actualizada y preparada por la Asociación de Estudiantes de Derecho, publicada en 1976.

¹⁶¹ Artículos 1061, 1067, 1068, 1069, 1070, 1071, 1074, 1076, 1079 y 1081 del Código de Procedimientos Civiles de 25 de enero de 1933.

5.1. Guatemala

Los juzgadores de mínima cuantía en Guatemala son los *jueces de paz* y, a falta de éstos, los *alcaldes municipales* o *concejales*. A ambos se les designa con el nombre genérico de *jueces menores*.¹⁶² Los jueces menores son competentes para conocer de los asuntos con cuantía que no exceda de quinientos quetzales. Esta competencia por cuantía puede ser reducida por acuerdo de la Corte Suprema de Justicia, considerando "las circunstancias especiales del municipio de que se trate y la disponibilidad de personal técnico".¹⁶³

El juicio ante los jueces menores es también de carácter oral y concentrado. La demanda puede ser presentada en forma oral y escrita y el procedimiento se debe desarrollar a lo sumo en tres audiencias, en la primera de las cuales el juez debe intentar la conciliación de las partes. Entre el emplazamiento y la primera audiencia debe mediar un plazo mínimo de tres días, el cual puede ser ampliado en razón de la distancia. La sentencia debe ser dictada dentro de cinco días, contados a partir de la última audiencia. Esta sentencia es apelable.¹⁶⁴

Cuando la cuantía no excede de cien quetzales, el juicio es todavía más breve. Todos los actos procesales deben ser orales, quedando constancia de ellos en un libro. En esta última clase de juicios, denominados "de ínfima cuantía", la sentencia es irrecurrible y en ella no se debe hacer condena al pago de los gastos y costas procesales.¹⁶⁵

5.5. Uruguay ¹⁶⁶

En la República Oriental del Uruguay los juzgados de mínima cuantía son los *jueces de paz*, cuya competencia civil comprendía, en 1975, asuntos hasta por cien dólares.¹⁶⁷ El procedimiento ante los jueces de paz es tam-

¹⁶² Artículo 6o., de la Ley del Organismo Judicial de 2 de julio de 1968.

¹⁶³ Artículo 7o., del Código Procesal Civil y Mercantil de 14 de septiembre de 1963. Para la legislación guatemalteca hemos consultado el volumen *Código procesal civil y mercantil y otras leyes vigentes*, anotado y concordado por Mario Aguirre Godoy y Carlos Enrique Peralta Méndez, Guatemala, 1973.

¹⁶⁴ Artículos 199-210 del Código Procesal Civil y Mercantil.

¹⁶⁵ Artículo 211 *idem*.

¹⁶⁶ Para actualizar la información concerniente a este país, hemos contado con la ayuda del profesor Enrique Vescovi, del Instituto Uruguayo de Derecho Procesal.

¹⁶⁷ Cfr. Vescovi, Enrique, *Acceso a la justicia en el Uruguay*, fotocopia de la versión mecanográfica del informe para el Centro de Estudios de Derecho Procesal Comparado, de Florencia, Italia, 1975, p. 9. Un resumen de este trabajo fue publicado en la obra colectiva editada por Cappelletti, Mauro y Garth, Bryant, *Access to Justice*, Milán/Alphenandenrijn, Giuffrè/Sijthoff and Noordhoff, 1978, vol. I, libro 2, pp. 1027-1037.

bién oral y concentrado. Presentada la demanda, el procedimiento se desarrolla a lo sumo en dos audiencias, en la primera de las cuales el juzgador debe intentar la conciliación.¹⁶⁸ El fallo de los jueces de paz sólo es apelable cuando el monto controvertido excede de la cantidad señalada en el artículo 86 del Código de Organización de los Tribunales.

En virtud de la escasa cuantía de la competencia civil, los jueces de paz conocen de muy pocos juicios de esta clase. En cambio, actualmente conocen en mayor medida de juicios sobre arrendamientos y cuestiones laborales, los cuales les han sido atribuidos sin límite de cuantía.¹⁶⁹

5.6. Venezuela ¹⁷⁰

Los juzgadores de mínima cuantía en Venezuela son los *jueces de municipio*, que en las capitales se denominan *de parroquia*, y cuya competencia civil es variable, en cuanto a su límite máximo: cuatrocientos bolívares en algunos lugares, mil en otros y hasta diez mil bolívares en diversas zonas. Presentada la demanda, el juez debe citar a una audiencia en la que el demandado debe contestar la demanda, y el juez intentar la conciliación. Si no se logra ésta, se inicia un periodo de prueba por ocho días que puede ampliarse por diez días o más. Concluido el plazo probatorio, el juez debe dictar sentencia al tercer día.¹⁷¹ La apelación de la sentencia sólo se concede cuando el monto controvertido exceda la cantidad que señala el último párrafo del artículo 701 del Código de Procedimiento Civil.

Cuando la importancia económica del asunto no excede de ochenta bolívares, el procedimiento es todavía más breve y se denomina juicio de ínfima cuantía.¹⁷²

¹⁶⁸ Artículo 610 del Código de Procedimiento Civil de 1877.

¹⁶⁹ Cfr. Vescovi, *op. cit. supra* nota 167, p. 8.

¹⁷⁰ Para la información referente a este país, hemos contado con el auxilio de los profesores Miguel Santana Mújica y Marioelga Quintero Tirado, de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela.

¹⁷¹ Artículos 700 y 701 del Código de Procedimiento Civil de 4 de julio de 1917.

¹⁷² Cfr. Cuenca, Humberto, *Derecho procesal civil*, t. II, p. 36. Universidad Central de Buenos Aires, 1968, p. 36.

VIII

COMENTARIOS SOBRE EL CONGRESO INTERNACIONAL DE DERECHO PROCESAL CIVIL DE 1977 *

1. Bajo el lema "Para una justicia humanizada", se celebró en la ciudad de Gante, Bélgica, del 28 de agosto al 2 de septiembre de 1977, un Congreso Internacional de Derecho Procesal Civil, con la participación de destacados procesalistas de todo el mundo.

Con anterioridad, se habían celebrado congresos internacionales de derecho procesal en Florencia (1950), Viena (1953), Venecia (1962),¹ Atenas (1967)² y México (1972).³ Con excepción del primero y del quinto congresos, los demás se habían dedicado fundamentalmente al derecho procesal civil. En el primero se habían analizado temas generales de derecho procesal y en el quinto también de derecho procesal general y, además, de derecho procesal civil, penal, administrativo y constitucional. En el congreso de Gante se pretendió, nuevamente, circunscribir los temas al derecho procesal civil. Sin embargo, el planteamiento de algunos de los temas y el propio lema, rebasaron, sin duda, esta limitación.

La ceremonia solemne de apertura se llevó a cabo el 28 de agosto en el Aula Magna de la Universidad Estatal de Gante, y en ella pronunciaron

* Publicado en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, núm. 30, septiembre-diciembre de 1977, pp. 550-562. Las ponencias generales a las que se alude en este trabajo, han sido publicadas en el libro editado por Storme, Marcel y Casman, Hélène, *Towards a justice with human face*, Kluwer, Antwerpen/Deventer, 1978.

¹ Sobre los primeros tres congresos internacionales, puede verse Alcalá-Zamora y Castillo, Niceto, *Veinticinco años de evolución del derecho procesal 1940-1965*, México, UNAM, 1968, pp. 46 y 47.

² Cfr. Miguel y Alonso, Carlos de, "Crónica del IV Congreso Internacional de Derecho Procesal Civil", en *Revista de Derecho Procesal*, Madrid, núm. IV, octubre-diciembre de 1967, pp. 177-189.

³ Cfr. Oñate Laborde, Santiago, "V Congreso Internacional de Derecho Procesal" en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, núms. 13-14, enero-agosto de 1972, pp. 345-353; Pereira Anabalón, Hugo, "Quinto Congreso Internacional de Derecho Procesal", en *Revista de Derecho Procesal*, Santiago de Chile, núm. 3, junio de 1972, pp. 57-63, y Vergara René, "Dos temas tratados en el V Congreso Internacional de Derecho Procesal", en *Revista de Derecho Procesal*, Santiago de Chile, núm. 5, junio de 1973, pp. 20-23. También se dio noticia de dicho Congreso, en la *Rivista di Diritto Processuale*, Padua, núm. 3, julio-septiembre de 1972, pp. 395-396.

sendos discursos los profesores E. Krings, presidente del Congreso, y W. Delva, decano de la Facultad de Derecho de Gante; el señor R. Van Elslande, Ministro de Justicia de Bélgica, y el profesor M. Storme, diligente e infatigable secretario general del Congreso.

Seguramente, el espíritu que dominó las ponencias y los debates, fue previsto por el profesor Storme en su discurso de la sesión inaugural: “No estamos aquí —afirmó— únicamente para explicar teorías científicas, ni tampoco para solucionar solamente casos prácticos; estamos aquí para conciliar la teoría y la práctica en un debate extenso con motivo de humanizar el proceso”. También formuló dos preguntas que conciernen no sólo a los procesalistas, sino a todos los juristas en general: “¿Qué valor tendría una doctrina que no sacara de la consideración de las necesidades y las exigencias de la práctica, el sentido de lo positivo y la preocupación de lo real, sin los cuales los sistemas que edifica y los conceptos que propone no serían nada más que juego, del espíritu desprovistos de utilidad y eficacia?”; “¿qué sería una práctica que se desarrollara únicamente en el terreno del empirismo, de la costumbre, aun de la rutina, sin experimentar y ahondar la regla del derecho que la explica, la justifica y la vivifica?”.

Al día siguiente de la ceremonia de inauguración, el 29 de agosto, se iniciaron las sesiones de trabajo. Éstas se realizaron durante tres días en el Palacio de las Floralias del Centro Internacional de Congresos. Por la mañana, de las 9 a las 12:30 horas, los ponentes generales exponían el contenido fundamental de sus ponencias, las cuales eran discutidas por la tarde, de las 14 a las 17 horas. Concluía cada sesión con una síntesis que formulaba el presidente de la sesión.

2. La primera sesión fue destinada a las ponencias sobre *aspectos generales*. Bajo la presidencia del profesor J. Jodlowski (Polonia), intervinieron como ponentes generales los siguientes profesores: 1) Walter J. Habscheid (Suiza), *Les bases du droit judiciaire privé*; 2) Wolfgang Grunsky (República Federal de Alemania), *Internationales Prozessrecht*; 3) Gian Antonio Micheli y Michele Taruffo (Italia), *La preuve*, y 4) John A. Jolowicz (Inglaterra), *Appellate proceedings*.

2.1. En relación con el primer tema, presentaron ponencias nacionales los siguientes congresistas: P. Arens (República Federal de Alemania), J. C. Barbosa Moreira (Brasil), P. O. Bolding (Suiza), A. Kiralfy (Inglaterra), N. Trocker (Italia), G. Wiederkehr (Francia), P. Zonderland (Países Bajos), A. Zielinsky (Polonia), H. Kellner (República Democrática Alemana), L. Nevai (Hungría), D. Zeffert (Sudáfrica), A. Ligertwood (Australia), H. Nakamura (Japón), G. Rammos y N. Kan Klamaris (Grecia), C. Ferreira da Silva (Portugal), R. Sprung (Austria), S. A. Nawaz Khan (Pakistán) y M. A. Fernández López (España).

El profesor Habscheid examinó en su ponencia general dos grandes grupos de problemas que son comunes a los derechos nacionales analizados: 1) la relación entre el derecho sustancial, el derecho procesal civil y el orden constitucional, y 2) el principio de la justicia procesal (*Verfahrensgerechtigkeit*) como garantía de un juicio justo y equitativo. Para su consideración, agrupó a los derechos nacionales en dos grandes sistemas: por una parte, los sistemas de origen germano romanista y anglosajón, que denominó “sistemas liberales” y, por otra parte, los sistemas socialistas. Enfatizó el carácter instrumental del proceso civil respecto del derecho sustancial que a través de él se reclama y señaló que la doctrina predominante acerca de la relación entre el derecho procesal y el derecho sustancial, es la que considera que entre ambas ramas jurídicas hay una correlación doble. En la segunda parte de su ponencia general, al referirse a la segunda cuestión mencionada, examinó los problemas concernientes a la independencia de los tribunales, el *Contempt of Court*, el acceso a la justicia, el derecho a ser escuchado en juicio, la autoridad del juez, la libertad de las partes y los principios procesales.

2.2. Con relación al tema *Derecho procesal internacional*, presentaron ponencias nacionales los siguientes congresistas: A. Boelhe (Bélgica), G. Mitsopoulos (Grecia) y G. Franchi (Italia), A. G. Tsoutsos (Grecia), J. Planells (España) y F. Matscher (Austria). El profesor Grunsky se refirió en su ponencia general a los conflictos que plantean las reglas de competencia de las jurisdicciones nacionales, los acuerdos de “prórroga” o derogación de competencia, el reconocimiento y ejecución de sentencias extranjeras y la situación de los extranjeros cuando comparecen como partes en tribunales fuera de su país de origen.

2.3. Sobre el tema *La prueba*, presentaron informes los siguientes ponentes nacionales: W. Broniewicz (Polonia), R. Bruns (República Federal de Alemania), M. Serra Domínguez (España), J. Bierens (Bélgica), M. Weinberg (Australia), Y. P. Faltsi (Grecia), N. Koyama (Japón) y Y. Fujita, (Japón).

Los profesores Micheli y Taruffo señalaron en su ponencia general que los informes nacionales mostraron una evidente tendencia a vincular la prueba judicial con el descubrimiento de la verdad objetiva, aunque todavía persistan concepciones formales de aquélla; y, además, destacaron la relación entre la teoría dominante de la libre apreciación razonada del juzgador y la independencia e imparcialidad de este último en los Estados modernos. Los procesalistas italianos analizaron las diferencias relevantes que presenta la producción de la prueba en los diferentes sistemas jurídicos: el del *common law*, el del *civil law* y el socialista. Estas diferencias se manifiestan particularmente en el papel que asume el juzgador con relación a las pruebas, el concepto de testimonio, de testimonio técnico y peritación, entre otros

aspectos. Subraya la creciente importancia de la prueba documental científica para la búsqueda de la verdad objetiva en el proceso y examinaron el problema del acceso a la justicia, considerando que éste es principalmente el derecho de las partes a participar en la preparación y producción de las pruebas.

2.4. Sobre el tema *La doble instancia*, presentaron informes los siguientes ponentes nacionales: A. N. Allot (Inglaterra), M. Chakarian (URSS), G. Dufwa (Suiza), V. Fairén Guillén (España), P. Gilles (República Federal en Alemania), G. C. Hazard (Estados Unidos), P. Heurterre y A. Le Paige (Bélgica), N. Komuro (Japón), S. Morcos (Egipto), H. E. Ras (Países Bajos), V. Varano (Italia), E. Vescovi (Uruguay) y E. G. Cabiedes (España).

El profesor Jolowicz, en la parte preliminar de su ponencia, abordó los problemas que plantea la terminología de los medios de impugnación para un estudio comparativo y examinó la distinción entre hechos y derecho y el carácter del procedimiento de primera instancia. Se refirió a la extensión del procedimiento impugnativo —segunda y tercera instancia— y al derecho de impugnar y la función de los medios de impugnación. Concluyó su ponencia aludiendo a la humanización de los procedimientos impugnativos.

3. En la segunda sesión, llevada a cabo el 30 de agosto, se expusieron y discutieron las ponencias conectadas más directamente con el problema del *acceso a la justicia*. En dicha sesión, presidida por el profesor Mauro Capelletti (Italia), participaron los siguientes ponentes generales: 1) Vittorio Denti (Italia), *Accessibility of legal procedures for the underprivileged: Legal aid and advice*; 2) Víctor Fairén Guillén (España), *La humanización del proceso: lenguaje, formas, contacto entre los jueces y las partes*, y Adolfo Gelsi Bidart (Uruguay), *La humanización del proceso*; 3) J. Jacob (Inglaterra), *Accelerating the process of law*, y 4) Hans W. Fasching (Austria), *Small claim courts*.

3.1. Sobre el tema *Legal aid and advice*, presentaron ponencias nacionales los siguientes congresistas: J. Van Den Heuvel (Bélgica), F. H. Zemans (Canadá), H. Devis Echandía (Colombia), J. M. Ganado (Malta), C. De Miguel y Alonso (España), E. Wengerek (Polonia), V. Vigoriti (Italia), G. Baumgärtel (República Federal de Alemania), B. Köning (Austria), J. Epstein (Australia), R. Boman (Suiza), M. Partinston (Inglaterra), F. Reyntjens (Bélgica), S. H. Song (Corea del Sur), J. Pradel (Francia), T. Kojima (Japón), S. Oñate Laborde (México), J. F. Handler (Estados Unidos), P. H. Gross (Inglaterra), E. Lupo (Italia) y N. Picardi (Italia).

El ponente general, profesor Vittorio Denti, aclaró que más que analizar en detalle las normas que regulan la asistencia jurídica a los no privilegiados en los diferentes países considerados, su ponencia pretendía explicar las

tendencias generales en este campo, tal como se manifiestan en sus más recientes desarrollos en los sistemas jurídicos.

Aclaró que el asesoramiento jurídico, tal como es entendido actualmente, es el resultado de una evolución del concepto en los sistemas jurídicos, iniciada a fines del siglo pasado, que va del derecho meramente formal a la protección jurídica, a la instrumentación de una mayor igualdad material de las partes ante los tribunales. En esta evolución, la ideología que ha ejercido mayor influencia en Europa es el llamado socialismo jurídico, sostenido por Anton Menger. Ha influido también la evolución política de los Estados democráticos, orientada hacia una mayor justicia social, principalmente después de la Segunda Guerra Mundial, la cual ha incluido el problema del asesoramiento jurídico a los pobres en el campo de la seguridad social, dentro del marco general del llamado *Welfare State*.

Han influido también sobre la evolución del asesoramiento jurídico, las actitudes que sobre este problema han asumido los profesionistas del derecho—cuya formación, salvo en los países socialistas, sigue teniendo el carácter individualista proveniente de la tradición burguesa decimonónica—; y, por otra parte, en sentido inverso, el número considerable de investigaciones sociológicas desarrolladas en muchos países sobre las relaciones entre pobreza y justicia.

Fuera de los países socialistas, explicó Denti, pueden observarse tres tendencias fundamentales sobre el asesoramiento jurídico: 1) la que lo contempla como un problema de igualdad ante el juzgador y que enfatiza el otorgamiento del asesoramiento gratuito (pago de abogados por el Estado o con fondos públicos, sistema de asesoramiento a través de seguros públicos o privados, etcétera); 2) la que considera los servicios prestados por abogados particulares como de interés público y social, dentro del marco de un más extenso programa de asistencia dirigido, o al menos controlado, por entidades públicas, sin excluir enteramente las bases privadas (como el caso del asesoramiento prestado por algunos sindicatos a sus miembros), y 3) la que contempla el asesoramiento jurídico como parte de un más amplio campo de servicio social: de acuerdo con este concepto, la meta de mejoramiento social, en principio, debería ser lograda de manera más efectiva por entidades públicas, que realicen su actividad dentro de un plan general tendente a alcanzar una mayor justicia social.

Después de exponer los principales desarrollos concretos de estas tres tendencias, el procesalista italiano examinó la situación del asesoramiento jurídico en los países socialistas. El principio básico de los sistemas jurídico socialistas, señaló Denti, puede ser encontrado en la obtención de la igualdad material a través de procedimientos sencillos y gratuitos y de la capacitación de todos los ciudadanos para que puedan defender sus propios derechos de manera rápida y sin costos.

3.2. Sobre el tema *La humanización del proceso* presentaron ponencias nacionales los siguientes congresistas: J. de Castro Nunes (Portugal), V. Denti (Italia), H. W. Fasching (Austria), W. Grunsky (República Federal de Alemania), N. Klamaris (Grecia), G. Mitsopoulos (Grecia), M. Trowse (Bélgica), M. Taruffo (Italia), H. U. Walder (Suiza), W. Siedlecki (Polonia) y H. Devis Echandía (Colombia).

El profesor Fairén Guillén, primer ponente general en este tema, se refirió a la humanización del proceso en general y al amplio ámbito procesal en el cual aquélla opera; a la humanización de los sujetos procesales y a los procedimientos y principios conducentes a la humanización; oralidad, inmediación, concentración, publicidad, y a los fines de adecuación y practicabilidad.

Por su parte, el profesor Gelsi Bidart, segundo ponente general del tema, señaló que la orientación humanizadora del proceso debe insistir en “personalizar” a los sujetos procesales, favorecer la obtención de la paz con la justicia, asegurar la “estructura diagonal” del proceso y templar el formalismo con el principio de la finalidad.

3.3. Sobre el tema *La aceleración del proceso* presentaron ponencias nacionales los siguientes congresistas: G. de Leval (Bélgica), G. D. Watson (Canadá), J. M. Ganado (Malta), G. D. S. Taylor (Australia), S. H. Song (Corea del Sur), H. Devis Echandía (Colombia), J. S. MacLennan (Sudáfrica), E. G. de Cabiedes (España), A. Buzaid (Brasil), K. H. Schwab (República Federal de Alemania) y K. Piasceki (Polonia).

El profesor Jacob, después de señalar en su ponencia general que el problema del retraso ha afectado a la administración de justicia en todos los países y en todas las épocas, y que por sus dimensiones ha sido objeto de preocupación no sólo de la teoría jurídica, sino también de la literatura, advirtió que tal problema ofrece un urgente y crítico desafío, el cual debe ser abordado en un doble nivel: el de los principios y el de la práctica. Por las diversas razones que expuso, consideró que el problema del retraso del proceso jurisdiccional debe ser solucionado tanto con la aceleración del funcionamiento de la administración cuanto con la simplificación de los procedimientos. La aceleración del proceso no es sólo una necesidad legal, sino también una necesidad social esencial; no sólo incumbe a la administración de justicia, sino de manera básica a la administración social.

De esta manera, el profesor Jacob examinó en su ponencia general, los factores humanos y de tiempo, las clases de procedimientos y los factores procesales, todos ellos con relación a la aceleración del proceso.

3.4. Sobre el tema *Small claim courts* presentaron ponencias nacionales los siguientes congresistas: P. O. Ekelof (Suiza), W. H. Elliot (Inglaterra), V. Fairén Guillén (España), K. Foster (Inglaterra), H. I. Haraldsen (No-

ruega), M. Jedrsewska (Polonia), H. Kellner (República Democrática Alemana), K. D. Kerameus (Grecia), J. Y. King (Estados Unidos), T. Kojima (Japón), B. Kuru (Turquía), I. Lager (Finlandia), D. Leipold (República Federal de Alemania), P. Mögelvag-Hansen (Dinamarca), G. D. S. Taylor (Australia), H. U. Walder (Suiza), y J. Ovalle Favela (México).

El profesor Fasching en su ponencia general destacó la importancia de las demandas de escasa cuantía, al señalar que éstas constituyen el principal sector de los procesos civiles y son el más frecuente punto de contacto entre los ciudadanos y los tribunales. Advirtió que en esta clase de demandas es más importante la relación entre monto controvertido y costos —de tiempo y dinero— del proceso; además, puntualizó que en esta clase de procesos se puede poner en peligro la igualdad de oportunidades procesales, ya que por razones económicas, no se puede prescribir obligatoriamente la asistencia a las partes de letrados. Los conflictos concernientes al derecho del consumidor alcanzan, dentro de las demandas de escasa cuantía, el más elevado porcentaje.

Expuso la situación actual de los procesos de mínima cuantía, los cuales se tramitan en ocasiones a través del procedimiento ordinario, pero simplificado y con liberación del deber de asistencia de abogado, o bien a través de procedimientos especiales también simplificados y rápidos, sin deber de asistencia de letrados, y con liberación de las reglas legales de apreciación probatoria y con más bajos costos. Destacó la creación de organismos especiales para la atención de reclamaciones de consumidores, como los *Consumer Complaint Boards*.

Entre las orientaciones que deben tenerse en cuenta para el desarrollo de un eficiente proceso de mínima cuantía, destacó las siguientes: 1) reforzar la confianza de los justiciables hacia los tribunales, incrementando la información sobre su funcionamiento, estableciendo instituciones de asesoramiento jurídico, mejorando el acceso a los tribunales y manteniendo y garantizando un elevado nivel de la jurisdicción y una eficiente ejecución; 2) garantizar la igualdad de las partes, suprimiendo el deber de comparecer a los tribunales con la representación o el asesoramiento de un abogado e incrementando el papel activo del tribunal; 3) desarrollar efectivamente un procedimiento simple y sin formalismos, con costos reducidos y de breve duración, de manera que a través de él se pueda solucionar, de manera rápida y sencilla, un elevado número de conflictos.

Concluyó afirmando el procesalista austriaco que la humanización de los tribunales en las demandas de mínima cuantía significa el aseguramiento del acceso a la justicia, la eliminación de todos los obstáculos para la relación directa entre el tribunal y las partes; la simplificación, la aceleración y la abreviación del procedimiento; y la realización de la idea de que el tribunal debe ser una entidad al servicio de los justiciables.

3.5. Cabe destacar la excelente intervención del presidente de esta sesión, el conocido procesalista y comparatista italiano Mauro Cappelletti, en torno al acceso a la justicia, uno de los temas y preocupaciones fundamentales de nuestra época que el profesor Cappelletti ha sabido plantear y analizar con acierto.

4. En la tercera sesión, del día 31 de agosto, se expusieron y discutieron, bajo la presidencia del profesor A. Fettweis (Bélgica), las ponencias relacionadas con los sujetos del proceso. En esta sesión tuvieron participación los siguientes ponentes generales: 1) Bernard Connen (Francia), *Le rôle et la compétence du juge*; 2) Héctor Fix-Zamudio (México), *Preparación, selección y nombramiento de los jueces*; 3) Enrique Vescovi (Uruguay), *Tareas del Ministerio Público*, y 4) Yasuhei Taniguchi (Japón), *Jurist and paraprofessionals*.

4.1. Sobre el tema *Misión y poderes del juez*, presentaron ponencias nacionales los siguientes congresistas: J. Van Compornolle (Bélgica), A. Kohl (Bélgica), H. Nagel (República Federal de Alemania), M. A. Gurvich (URSS) y M. Birks (Inglaterra).

El ponente general en este tema, Bernard Connen, se refirió al papel del juzgador en los países desarrollados, particularmente en los países de los cuales recibió las ponencias nacionales mencionadas, y, por supuesto, en Francia. Destacó los poderes del juzgador para conciliar las pretensiones de las partes, para impulsar el proceso y practicar las pruebas y para pronunciar la sentencia.

4.2. Con relación al tema *Preparación, selección y nombramiento de los jueces*, presentaron ponencias nacionales los siguientes congresistas: A. Alvim (Brasil), C. A. Barbi (Brasil), W. Broniewicz (Polonia), Ch. J. Enschede (Países Bajos), D. García Belaúnde (Perú), F. Hinestrosa (Colombia), A. Ishikawa (Japón), M. A. Khalek Omar (Egipto), H. Nagel (República Federal de Alemania), J. M. Piret (Bélgica), C. E. Schwartz (Estados Unidos), S. H. Song (Corea del Sur), L. A. Viera (Uruguay), y M. Wolf (República Federal de Alemania). También presentó un informe nacional la Suprema Corte de Justicia de Ecuador.

El profesor Héctor Fix-Zamudio, que en su amplia y documentada ponencia general escrita realizó una excelente síntesis de todas las ponencias nacionales, destacó la trascendencia del papel del juzgador en los sistemas procesales contemporáneos. "Todos los resultados alcanzados por el procesalismo científico —afirmó—... quedarían oscurecidos si no corresponden a un verdadero progreso en la organización y funcionamiento de los tribunales y de sus integrantes, es decir, de los jueces, quienes en última instancia son los que deben aplicar las normas procesales".

Con relación a la preparación de los jueces, el destacado procesalista y

comparatista mexicano examinó los estudios universitarios, la práctica profesional, la especialización y las escuelas judiciales, en los diferentes ordenamientos de los países que recibió ponencias, e incluso, de aquellos que, sin haber sido objeto específico de informes nacionales, presentan importantes desarrollos en estas materias. Sostuvo que las escuelas judiciales son las instituciones que proporcionan una preparación más adecuada a los aspirantes a la judicatura, y entre ellas destacó y examinó las establecidas por los ordenamientos español, francés y japonés.

Aludió también a los métodos utilizados para determinar los requisitos que deben cubrir los candidatos más idóneos para ingresar a la judicatura, tales como los exámenes oficiales, los concursos de oposición o de méritos y otras pruebas. Analizó los sistemas de nombramiento de los jueces en el derecho comparado, tanto los de elección y los de designación como los sistemas intermedios. Entre estos últimos explicó los “planes” de Missouri y de California. Consideró como más adecuado el sistema de designación, ya sea a través de exámenes de oposición o concurso de méritos, o por conducto de comisiones que, actuando como asesores de los órganos encargados de hacer los nombramientos, califiquen la capacidad e idoneidad de los candidatos.

En cuanto a la promoción y vigilancia de los jueces, el profesor Fix-Zamudio señaló la necesidad de vincular éstas con la carrera judicial y la inmovilidad, esta última con una fecha límite de retiro forzoso. Estimó que el control de la actividad de los jueces, para fines de promoción o de imposición de sanciones disciplinarias, debe quedar a cargo de una comisión técnica en la que predominen los funcionarios judiciales o, mejor aún, de un órgano similar al Consejo Superior de la Magistratura. Explicó el desarrollo que han tenido dichas comisiones técnicas particularmente en los Estados Unidos, y los Consejos de la Magistratura o de la Judicatura en Francia, Italia, Turquía, Colombia, Argentina, Venezuela y Perú.

Por último, se refirió a la situación del Ministerio Público también en el derecho comparado, y en este sector consideró recomendable “la solución del ordenamiento italiano, que ha integrado el Ministerio Público al organismo judicial, particularmente en cuanto a sus garantías de autonomía y estabilidad”.

4.3. Sobre el tema *Cometido del Ministerio Público en el proceso civil* presentaron ponencias nacionales los siguientes congresistas: J. Matthys (Bélgica), L. Nevai (Hungría), A. Pérez Gordo (España), M. Fernández Martín-Granizo (España), A. de Mendonça Lima (Brasil), N. Koyoma (Japón), W. Kralik (Austria) J. Jodlowski (Polonia), H. Morales (Colombia) y W. Rechberger (Austria).

En su ponencia general, el profesor Enrique Vescovi se refirió a los oríge-

nes históricos del Ministerio Público y al desarrollo actual de dicha institución, así como al del *Attorney General* en los países del *common law* y al de la Prokuratura en los países socialistas. Al examinar la organización del Ministerio Público, señaló que, a pesar de que todavía en la mayor parte de los países el Ministerio Público es ubicado dentro del Poder Ejecutivo, existe una clara tendencia, en la legislación y en la doctrina, a colocar a aquella institución en una situación intermedia entre el Poder Judicial y el Ejecutivo (separada en ambos poderes), y a sus miembros en una situación similar a la de los magistrados, con el objeto fundamental de garantizar su independencia frente al Ejecutivo. Señaló como ejemplo de esta tendencia, entre otros, el caso del Ministerio Público italiano.

Más adelante se refirió a los principios que rigen la organización y la actividad del Ministerio Público (unidad, indivisibilidad, independencia —o dependencia—, legalidad y avocación). Destacó las funciones del Ministerio Público como defensor del orden público o de la causa pública, de la legalidad, de los incapaces o ausentes y del Estado. Manifestó su apoyo a la doctrina moderna que reclama la separación de la función de la defensa del Estado de la competencia del Ministerio Público, para crear la *Abogacía del Estado*.

Advirtió que, pese a la variedad de sus funciones, el Ministerio Público no está en condiciones de defender acabadamente el interés público comprometido en los procesos, al menos con su organización actual. Debido a esta insuficiencia, más marcada fuera de los países socialistas, han surgido otras instituciones para la defensa de los intereses difusos y de los grupos intermedios, como el *Ombudsman* (en Suecia, Dinamarca, Finlandia y Noruega) y las figuras similares del “Comisario Parlamentario” (en Inglaterra) y el *Mediateur* (en Francia). Aludió también, dentro de este campo insuficientemente atendido por el Ministerio Público, a la institución del *relator action* y a las *class actions*, que se han desarrollado en algunos países del *common law*, y a la defensa de los intereses difusos por organizaciones sociales intermedias en diversos países del *civil law*.

Distinguió y explicó las formas de intervención del Ministerio Público en el proceso: como agente (o parte procesal), como órgano interviniente y como simple asesor del juzgador. Analizó diversos problemas procesales que plantea del Ministerio Público en el proceso, particularmente con relación a la clase y la etapa del proceso, la fijación del *thema decidendum*, la disposición de los derechos controvertidos, la producción de la prueba y los alegatos, los medios de impugnación y los efectos de la sentencia.

En sus conclusiones afirmó el profesor Vescovi que la nota esencial del Ministerio Público, es su constante transformación y el incremento de sus funciones. En este sentido, el procesalista uruguayo sostuvo que, con obje-

to de humanizar la justicia —realizar la “Justicia verdadera”—, se debe “propiciar una mayor intervención del Ministerio Público en el proceso civil —así como de otros organismos que cumplan las funciones que éste no pueda alcanzar a realizar—, pero de un Ministerio Público con una nueva orientación que le permita cooperar con el juzgador, cuyo papel activo en el proceso admitimos cada vez más, en el cumplimiento de tan alta misión social”.

4.4. Sobre el tema *Juristas y paraprofesionales* presentaron ponencias nacionales los siguientes congresistas: A. C. de Araujo Cintra (Brasil), F. C. Shepherd (Inglaterra), P. Nouel (Francia), M. Wolf (República Federal de Alemania), J. Németh (Hungría), I. C. Saxena (India), S. H. Song (Corea del Sur) y G. M. Rosberg (Estados Unidos).

El profesor Yasuhei Taniguchi, ponente general en este tema, se propuso en primer término definir la palabra “paraprofesional”, la cual utilizó para aludir a las personas que sin haber cursado estudios universitarios de derecho y sin tener autorización para ejercer la abogacía, han recibido alguna capacitación sobre diversos aspectos de las labores jurídicas, que, sin su auxilio, correspondería realizar a los propios abogados autorizados. Casi siempre estos paraprofesionales trabajan como asistentes de abogados.

Después de plantear algunos de los problemas conectados con los paraprofesionales —o *paralegal assistants* o sólo *paralegal*, como son designados más frecuentemente—, analizó los sistemas de formación de las profesiones jurídicas en el derecho comparado, las que clasificó en unitarias y separatistas, según unifiquen o separen la formación de las diferentes profesiones jurídicas. Formuló interesantes reflexiones sobre ambos sistemas y se refirió a la relación entre juristas y población. Analizó las diversas situaciones en las que colaboran los paraprofesionales, tanto dentro como fuera de la organización judicial y destacó la importancia de sus labores, ante la innegable tendencia hacia la socialización de los servicios jurídicos. Por último, aludió a las actividades de los abogados, las formas como prestan sus servicios, la disponibilidad o la posibilidad de obtener sus servicios, su asistencia obligatoria u optativa para comparecer a juicio y su papel en la humanización del proceso.

5. La clausura del Congreso se llevó a cabo el día 2 de septiembre en el Aula Magna de la Universidad Estatal de Gante. En tal acto solemne, pronunciaron sendos discursos el profesor A. Devreker, rector de la Universidad Estatal de Gante; el señor L. Tindemans, primer Ministro de Bélgica, y el profesor E. Krings, amable y cordial presidente del Congreso. El profesor M. Storme, secretario general del Congreso, dio lectura a un valioso informe final sobre las labores del Congreso, en el que evaluó detalladamente los resultados de las sesiones de trabajo. En su amplio y documentado informe, el profesor Storme expresó: “No podemos subrayar suficientemente

que si el proceso es complejo, lento y costoso y si la administración de justicia funciona mal, desaparecen las garantías y la confianza en la justicia. Quien afecta la confianza en la justicia, afecta al mismo tiempo los fundamentos del derecho y, por tanto, de la sociedad misma”.

Diversas actividades culturales y sociales complementaron el desarrollo puntual y eficiente de las sesiones de trabajo: recitales y veladas musicales durante los días 29, 30 y 31 de agosto; excursiones a Damme y Brujas, el 1o. de septiembre, y a Bruselas, Lovaina La Nueva, Lovaina y Amberes, el día 3 de septiembre.

Sin duda, este Congreso, al que asistieron cerca de 400 juristas y el cual contó con una excelente organización y coordinación, fue no sólo un medio adecuado para la aportación y el debate sobre los temas más importantes del derecho procesal de nuestro tiempo, sino también el motivo y la oportunidad para establecer y estrechar vínculos de amistad y cordialidad entre procesalistas de todo el mundo.

IX

ALGUNOS PROBLEMAS PROCESALES DE LA PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR EN MÉXICO *

SUMARIO: 1. *Introducción.* 2. *Los antecedentes.* 3. *Orientaciones, estructura y contenido de la Ley Federal de Protección al Consumidor.* 4. *Algunos problemas procesales.* a) *La Procuraduría Federal del Consumidor.* b) *El procedimiento conciliatorio.* c) *El proceso arbitral.* d) *El proceso ante los tribunales.*

1. *Introducción*

En esta comunicación nos proponemos, en primer término, dar una breve noticia acerca de las orientaciones, estructura y contenido de la Ley Federal de Protección al Consumidor de México, de 19 de diciembre de 1975, la cual entró en vigor el 5 de febrero de 1976.¹ Como no es nuestro propósito formular un análisis detallado de las normas sustantivas contenidas en la ley mexicana,² la información concerniente a estos temas será expuesta en la forma más sintetizada posible, en los apartados 2 y 3 de este trabajo.

En segundo término, intentaremos abordar, en el apartado 4 de esta comunicación, algunos de los diversos problemas procesales que la ley mexicana plantea, particularmente con relación a la naturaleza y atribuciones de

* Este trabajo fue presentado como comunicación en las VI Jornadas Iberoamericanas de Derecho Procesal, celebradas en la ciudad de Valencia, Venezuela, del 6 al 12 de agosto de 1978. Fue publicado en *Anuario Jurídico V/1978*, UNAM, México, 1979, pp. 37-54.

¹ Esta Ley fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* de 22 de diciembre de 1975, Cfr. nuestra reseña publicada en *Derecho de la Integración* (Revista jurídica latinoamericana), v. IX, núm. 21, marzo de 1976, Buenos Aires, pp. 229-31, y en *Gaceta Informativa de Legislación y Jurisprudencia*, UNAM, México, núm. 16, octubre-diciembre de 1975, pp. 517-521.

² Para este objeto, puede verse el excelente trabajo de Barrera Graf, Jorge, "La Ley de Protección al Consumidor", en *Jurídica*, Universidad Iberoamericana, México, núm. 8, julio de 1976 pp. 179-232. También puede consultarse el trabajo de Flores Barroeta, Benjamín, "La Ley Federal de Protección al Consumidor a la luz de las nuevas orientaciones del derecho", en *Revista de Derecho Notarial*, núm. 66, marzo de 1977, México, pp. 113-130. Tenemos noticia, además, de que en breve aparecerá publicado en el *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, UNAM, México, núm. 27, septiembre-diciembre de 1976, un artículo de Sánchez-Cordero Dávila, Jorge, con el título de "La protección del consumidor en el derecho positivo mexicano".

la Procuraduría Federal del Consumidor; el carácter y el alcance del procedimiento conciliatorio ante la citada Procuraduría, previsto en la propia ley; el arbitraje a cargo de dicha entidad; la competencia de los tribunales para conocer de los conflictos entre consumidores y comerciantes y el proceso en esta clase de conflictos.

2. *Los antecedentes*

Como es sabido, la economía mexicana, que había sostenido durante aproximadamente 30 años —de 1940 a 1970— una tasa anual de crecimiento promedio superior al 6%, con base en un modelo de acumulación privada apoyada por empresas estatales, entró en una severa crisis a principios de la década de los setenta. Al margen de las explicaciones simplistas que reducen los problemas económicos y sociales a la imputación de culpas personales, es necesario reconocer la concurrencia de una serie de factores internos y externos, entre los cuales se deben mencionar la reducción de la producción agrícola desde principios de los sesenta, la disminución de las exportaciones, la reducción de las inversiones privadas, el grave déficit de las finanzas públicas, la fuga de capitales, etcétera, los cuales culminaron con la devaluación del peso frente al dólar, manifestada en los últimos cuatro meses de 1976.³

Una de las manifestaciones más evidentes de esa crisis ha sido la inflación. Hasta 1972 el índice general de precios al consumidor había experimentado aumentos anuales relativamente reducidos, que no excedían regularmente del 5%. En 1971 y 1972 los porcentajes de estos aumentos habían sido, respectivamente, de 5.5% y 4.9%. Pero a partir de 1973 el porcentaje del aumento subió al 12% y para 1974 alcanzó el 23.8%. Aunque los porcentajes de crecimiento de los precios se redujeron para 1975 y 1976 —a 15 y 15.8% respectivamente— el proceso inflacionario continuó afectando gravemente la capacidad adquisitiva de amplios sectores de la población —particularmente a los trabajadores y a los campesinos—, los cuales, a pesar de los aumentos salariales de emergencia, vieron reducido el valor real de sus ingresos.⁴

El fenómeno de la inflación hizo, sin duda, más evidente la necesidad de diseñar instrumentos jurídicos que no sólo evitaran el crecimiento especu-

³ Cfr. "Informe sobre la situación económica de México en 1976", del Banco de México, en *Comercio Exterior*, v. 27, núm. 3, marzo de 1977, México, pp. 335-348.

⁴ Para un análisis objetivo de la crisis económica, y de las orientaciones para su solución dentro del propio sistema, puede verse: Escobar, Saúl, Pérez Arce, Francisco, y San Juan, Carlos, "México 1978: devaluación y crisis", en *Nexos: sociedad, ciencia, literatura*, núm. 4, abril de 1978, México, pp. 15-20.

lativo de los precios, sino que también procuraran el cumplimiento eficaz de los derechos y obligaciones originados en las operaciones celebradas entre consumidores y comerciantes. Otros factores también contribuyeron a subrayar esa necesidad.

Por una parte, el aparato de comercialización en México resultaba —y quizá todavía resulte— anticuado y, sobre todo, muy oneroso. Así, por ejemplo, en 1970 el comercio en nuestro país representó el 31.9% del producto, porcentaje considerablemente mayor que el de muchos países, tales como Estados Unidos (en donde significó sólo el 17.3), Japón (el 17.4), la República Federal de Alemania (el 12.4), Italia (13.4), Colombia (16.3), Ecuador (11.6), Nicaragua (20.6) y Venezuela (10).⁵

Por otra parte, las prácticas desviadas del aparato comercial se han manifestado sobre todo en las operaciones a crédito. Un estudio realizado en 1973 por el Banco de México en la ciudad de Monterrey, puso de manifiesto el alto costo del crédito en las operaciones comerciales, ya que, por ejemplo, el porcentaje del costo del crédito sobre el precio del objeto vendido, alcanzaba, en el caso de los automóviles, el 70%; en los televisores, el 87%; en los radios, el 312% y en las estufas de gas hasta el 336%.⁶

A pesar de que la protección jurídica al consumidor surgió desde fines del siglo pasado en los países capitalistas de mayor desarrollo —en un principio a través de la jurisprudencia y posteriormente por medio de leyes de protección al consumidor—,⁷ en los países subdesarrollados como México, tal protección no había tenido manifestaciones importantes sino hasta épocas recientes.

En los países en proceso de desarrollo, como es el nuestro —sostiene Barrera Graf—, no es frecuente una legislación y menos una jurisprudencia protectora del consumidor; en ellos, se dan los males del consumismo sin tutela alguna que el Estado otorgue al consumidor; al contrario, se extrema la protección a la empresa, mediante monopolios de hecho y de derecho, y medidas arancelarias y fiscales.⁸

Esta era la situación, en términos generales, en México.⁹ A consecuencia de la crisis, en el año de 1974 se empezaron a tomar algunas medidas para tratar de controlar la inflación y para procurar proteger la capacidad ad-

⁵ Estos datos han sido tomados del editorial "La Ley de Protección al Consumidor: fortalecimiento del derecho social", publicado en la revista *Comercio Exterior*, v. 25, núm. 11, noviembre de 1975, México, p. 1193.

⁶ *Ibidem*.

⁷ Cfr. Barrera Graf, *op. cit. supra* nota 2, pp. 180-181 y 227-232.

⁸ *Idem*, p. 281.

⁹ Se debe aclarar que desde 1950 se había expedido la Ley sobre atribuciones del Ejecutivo Federal en materia económica (D.O. 30-XII-1950); sin embargo, la operatividad práctica de esta Ley había sido escasa.

quisitiva de los trabajadores. De este modo, el 2 de octubre de 1974 se expidió un decreto presidencial para regular los precios de determinadas mercancías, sujetando a algunas de ellas al régimen de precios máximos y a otras al método más flexible de fijación de precios por variación de costos.¹⁰

Además, en el mismo año de 1974 fue modificada varias veces la Ley Federal del Trabajo: primero, el 4 de enero, para prever el establecimiento del Fondo de Garantía y Fomento para el Consumo de los Trabajadores (FONACOT), fideicomiso que tiene por objeto otorgar a los trabajadores créditos con baja tasa de interés para la adquisición de bienes de consumo duradero;¹¹ y después, el 27 de septiembre, para reducir el plazo —de dos años a uno— en el cual se deben revisar los salarios, tanto mínimos como contractuales.¹² Estas medidas, sin embargo, resultaron insuficientes.

Los trabajos para la elaboración de la iniciativa de la Ley Federal de Protección al Consumidor, a cargo de una comisión integrada por funcionarios de las secretarías de Industria y Comercio y del Trabajo y Previsión Social y por algunos profesores de derecho, se desarrollaron durante los meses de septiembre, octubre y parte de noviembre de 1974. En este mes fueron suspendidas las labores de la comisión, cuando apenas se había concluido un primer proyecto, que —a juicio de Barrera Graf— podía ser considerado como un documento de trabajo, o a lo sumo, como un anteproyecto, que requería de una obra de depuración ulterior.¹³ Y a pesar de esta suspensión y de la ausencia de una labor de perfeccionamiento, este fue el texto que el presidente de la República envió a la Cámara de Diputados como iniciativa de ley, el 20 de septiembre de 1975. Pero todavía en las discusiones en las cámaras, “se introdujeron ciertos cambios que, en algunos caso, en lugar de mejorar el texto, lo empeoraron”.¹⁴

La forma como trabajó la comisión elaboradora del proyecto y las discusiones producidas con motivo de la iniciativa, explican en buena medida los defectos actuales de la Ley. El ambiente político del momento —caracterizado por las indecisiones del Ejecutivo Federal frente a las constantes impugnaciones (abiertas o encubiertas) de los sectores privados, los cuales llegaron incluso a sostener que aunque se aprobara la Ley no la cumplirían—, impidió el análisis sereno de la iniciativa. Las discusiones se centraron en la necesidad o conveniencia en abstracto de la iniciativa, pero hubo muy pocas observaciones críticas sobre aspectos concretos de aquélla.

Uno de los argumentos que se esgrimieron con mayor insistencia en contra de la iniciativa —al igual que como ocurrió con otras iniciativas refor-

¹⁰ *Diario Oficial de la Federación* de 3 de octubre de 1974.

¹¹ *Idem*, 9 de enero de 1974.

¹² *Idem*, 30 de noviembre de 1974.

¹³ Barrera Graf, *op. cit. supra* nota 2, p. 174.

¹⁴ *Ibidem*.

mistas— fue el de su supuesta inconstitucionalidad. Este es un argumento recurrente en México: frente a iniciativas reformistas, los sectores afectados —sobre todo cuando cuentan con poder económico e influencia política— suelen convertirse, de momento y sobre todo para los efectos de la defensa de sus propios intereses, en los más fervientes defensores de la Constitución y acostumbran declarar —como si fuesen los órganos supremos con atribuciones exclusivas para el control de la constitucionalidad de las leyes—, la inconstitucionalidad de tales iniciativas. En último análisis, la “Constitución” son sus intereses, y, en consecuencia, es inconstitucional todo aquello que, a su juicio, les afecte.

Pero en rigor, en este caso —como en otros— no había tal vicio de inconstitucionalidad en la iniciativa. El artículo 73, fracción x, de la Constitución faculta al Congreso de la Unión para expedir leyes sobre comercio, y es claro que las relaciones jurídicas entre comerciantes y consumidores para la adquisición o utilización de bienes o servicios destinados al uso propio, tienen regularmente carácter mercantil. Esta es la autorizada opinión del conocido tratadista mexicano de derecho mercantil, Jorge Barrera Graf:

La constitucionalidad de la Ley no debe cuestionarse. Se trata de un ordenamiento que regula las relaciones entre proveedores y consumidores, que siempre son relaciones comerciales, por lo que están comprendidas en la materia de comercio que, ... la fracción x del artículo 73 de la Constitución Federal atribuye a la competencia del legislador federal, quien promulgó la Ley de Protección al Consumidor.¹⁵

Después de algunas modificaciones, la iniciativa fue aprobada por el Congreso el 18 de noviembre de 1975 y promulgada como ley por el Ejecutivo Federal al día siguiente.

3. *Orientaciones, estructura y contenido de la Ley Federal de Protección al Consumidor*

En la propia Exposición de Motivos de la iniciativa se pueden encontrar los dos propósitos fundamentales de la Ley. En ella se puede leer:

Este proyecto de Ley es parte fundamental de una política destinada a la protección de las mayorías, pero también, un instrumento para corregir vicios y deformaciones del aparato distributivo e impulsar la actividad productiva por la ampliación del mercado interno. Responde a dos propósitos concurrentes que orientan la política del régimen: la modernización del sistema económico y la defensa del interés popular.¹⁶

¹⁵ *Idem*, p. 189.

¹⁶ Secretaría de Industria y Comercio, *Iniciativa de la Ley Federal de Protección al Consumidor*, Conampros, México, s/f, p. 4.

La Ley no pretendía, pues, afectar ni controlar el sistema de comercialización, que al igual que el de producción, es manejado por la empresa privada, con apoyo de la empresa pública y del propio Estado. Se advierte sólo el doble propósito de *modernizar el aparato distributivo y de defender a los consumidores*, para que los proveedores cumplan con sus obligaciones.

La Ley se encuentra dividida en trece capítulos, cuyos títulos son los siguientes: 1) "Definiciones y competencia"; 2) "De la publicidad y garantías"; 3) "De las operaciones de crédito"; 4) "De las responsabilidades por incumplimiento"; 5) "De los servicios"; 6) "De las ventas a domicilio"; 7) "Disposiciones generales"; 8) "Procuraduría Federal del Consumidor"; 9) "Instituto Nacional del Consumidor"; 10) "De la situación jurídica del personal"; 11) "Inspección y vigilancia"; 12) "Sanciones", y 13) "Recursos administrativos".

En rigor, toda esta cantidad y variedad de capítulos pudo haber sido reducida, si se toma en cuenta los contenidos normativos específicos, a seis a lo sumo. Un primer capítulo pudo haber sido dedicado a las *disposiciones generales*, entre las cuales cabrían las concernientes a la determinación de la naturaleza de las normas contenidas en la Ley y el ámbito objetivo, espacial y personal de su vigencia, con las definiciones que se estimaran necesarias. El segundo capítulo pudo encargarse de la *publicidad*; el tercero, de las *operaciones de adquisición o utilización* de bienes y servicios (compraventas a plazos o con reserva de dominio, a domicilio, contratos de prestación de servicios, de suministro y la modalidad más frecuente de todos ellos: los contratos de adhesión); el cuarto, de la *responsabilidad* por incumplimiento; el quinto, de los *órganos del Estado competentes* para la aplicación de la Ley, y el sexto, de las *sanciones administrativas* y los *recursos* también administrativos contra los actos de aplicación de los órganos competentes.

A continuación trataremos de resumir algunas de las disposiciones que estimamos de mayor importancia.

La Ley establece que sus disposiciones son "de orden público e interés social" y tienen carácter irrenunciable; obligan a los comerciantes, industriales y prestadores de servicios, incluyendo a las empresas de participación estatal, los organismos descentralizados y los órganos del Estado, en cuanto desarrollen actividades de producción, distribución, comercialización de bienes o servicios a consumidores. Define al consumidor como la persona que "contrata, para su utilización, la adquisición, uso o disfrute de bienes o la prestación de un servicio"; al comerciante, como a la persona que "haga del comercio su ocupación habitual o realice, aunque fuere accidentalmente, un acto de comercio, y su objeto sea la compraventa o arrendamiento de bienes muebles o la prestación de servicios". Con razón, han sido criticadas estas

definiciones.¹⁷ Quedan excluidos de la Ley los arrendamientos de bienes inmuebles y la prestación de servicios profesionales y de los derivados de relaciones o contratos de trabajo (artículos 1o. a 4o.).

La Ley regula y sanciona la obligación de todo proveedor (término más amplio que incluye a los comerciantes, industriales y prestadores de servicio) de informar veraz y suficientemente al consumidor, sobre los bienes o servicios objeto de las operaciones respectivas. Reglamenta, para este efecto, la publicidad, las promociones y las ofertas (artículos 4o. y 7o. a 9o.).

Se establecen reglas precisas para las *operaciones a crédito* —compraventas a plazos o con reserva de dominio y prestación de servicios con pago diferido—. En ellas, el interés y los cargos adicionales no deben exceder al máximo que señale la Secretaría de Comercio, oyendo al parecer de una comisión consultiva *ad hoc*. Lamentablemente, la Secretaría de Comercio no ha fijado aún la tasa máxima de interés y se suele aplicar la autorizada para las instituciones de crédito, que es aproximadamente del 21%. En las operaciones a crédito, los proveedores tienen la obligación de informar al consumidor, previamente a su celebración, sobre el precio de contado del bien o servicio de que se trate, el monto de los intereses a pagar, el monto y detalle de cualquier cargo si lo hubiere, el número de pagos a realizar y su periodicidad, la suma total por cubrir y el derecho que tiene a liquidar anticipadamente el crédito con la consiguiente reducción de intereses. Todos estos datos se deben hacer constar en el contrato respectivo. Los intereses se deben calcular, excluyendo la suma que se dé como “enganche”, sólo sobre los saldos insolutos. Se establece, además, que en las compraventas a plazos o con reserva de dominio no podrá aumentarse, por ningún motivo, el precio originalmente estipulado en la operación de que se trate (artículos 20 a 29).

Para los contratos de compraventa, de arrendamiento de bienes muebles de consumo duradero y de prestación de servicios propuestos en el domicilio o la oficina del consumidor —*ventas a domicilio*— se exige la forma escrita y se establece que el consentimiento del consumidor se perfecciona hasta después de transcurridos cinco días hábiles contados a partir de la firma del contrato, por lo que por decisión del consumidor manifestada dentro de ese plazo por escrito, el acuerdo inicial puede quedar sin ningún efecto jurídico (artículos 46 a 49).

En cuanto a la *prestación de servicios*, consideramos plenamente fundada la opinión de Barrera Graf en el sentido de que, aunque la Ley se refiera expresamente sólo a los servicios de reparación, de acondicionamiento, limpieza “o cualquier otro similar”, deben estimarse incluidos en la Ley “toda clase de servicios, públicos y privados, que se ofrezcan al consumidor”.¹⁸ La

¹⁷ Cfr. Barrera Graf, *op. cit.* *supra* nota 2, pp. 198-200.

¹⁸ *Idem*, p. 197.

Ley prohíbe todo “sistema o práctica que establezca de hecho dos precios distintos para un mismo servicio; uno, por su ofrecimiento general al público, y otro, a través de uno o varios intermediarios que de modo sistemático lo encarezcan”. Establece, además, algunas reglas sobre la responsabilidad de reparación patrimonial por los defectos del servicio, que incluye el pago de los daños y perjuicios producidos (artículos 39 a 45).

En lo que concierne a la *responsabilidad por incumplimiento*, cabe destacar que la Ley establece la responsabilidad general de los proveedores frente a los consumidores, sin necesidad que haya un convenio directo entre éstos.¹⁹ En materia de vicios ocultos se consignan las tradicionales pretensiones *redhibitoria* y *quantum minoris*, que incluyen la indemnización de daños y perjuicios. Y se atribuye a los proveedores responsabilidad objetiva, civil y administrativa, “por los actos propios que atenten contra los derechos del consumidor y por los de sus colaboradores, subordinados y toda clase de vigilantes, guardias o personal auxiliar que preste servicios en el establecimiento de que se trate, aun cuando no tengan con el mismo una relación laboral, independientemente de la responsabilidad personal en que hubiere incurrido el agente de la infracción”. Se establece el derecho de los consumidores a la reparación gratuita del bien, o en su defecto, su reposición, y de no ser posible ni la una ni la otra, la devolución de la cantidad pagada—más en todo caso, la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados—, cuando los productos no cumplan con las especificaciones respectivas, si están sujetos a normas de calidad, o con las especificaciones que ostenten o que hayan sido convenidas; y en general, cuando “por sus deficiencias de fabricación, elaboración, estructura, calidad o condiciones materiales, en su caso, no sea apto para el uso al cual está destinado”. Por último, para los casos de incumplimiento del consumidor en los contratos de compraventa a plazos en los cuales ya se haya cubierto más de la mitad del precio, aquél puede optar, al ser demandado, por la rescisión o el pago del adeudo vencido “más las costas y gastos judiciales” (artículos 29 a 38 y 55).

La Ley define los *contratos de adhesión* como “aquellos cuyas cláusulas hayan sido aprobadas por alguna autoridad o redactadas unilateralmente por el proveedor, sin que la contraparte, para aceptarlo, pueda discutir su contenido”. A juicio de Flores Barroeta, la conceptualización de estos contratos en la Ley “entraña un formidable avance, pues salvo especulaciones doctrinarias con respecto a estos contratos, eran escasas las legislaciones que los consignaban en una regulación especial”.²⁰ La Ley faculta a la Procuraduría Federal del Consumidor para que vigile que los contratos de adhesión no contengan cláusulas que establezcan prestaciones desproporcionadas a car-

¹⁹ *Idem*, pp. 215-216.

²⁰ Flores Barroeta, *op. cit. supra* nota 2, p. 126.

go de los consumidores o les impongan obligaciones inequitativas. La Procuraduría puede, cuando los contratos de adhesión contengan este tipo de cláusulas, negociar su modificación y, en caso de no lograrla, hacer del conocimiento del público su opinión sobre el contrato, demandar judicialmente la nulidad de las cláusulas en cuestión y promover ante el Ejecutivo Federal las medidas necesarias para regular el contenido de los contratos de adhesión (artículos 4o. y 63).

La aplicación administrativa de la Ley se encarga, en términos generales, a la entonces Secretaría de Industria y Comercio, transformada en virtud de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de 24 de diciembre de 1976,²¹ en *Secretaría de Comercio*. La Ley de Protección al Consumidor creó, además, la *Procuraduría Federal del Consumidor*, a la que aludiremos más adelante (*infra*, apartado 4, inciso a), y el *Instituto Nacional del Consumidor*. Este último, regulado como organismo descentralizado, tiene como objetivo orientar e informar a los consumidores para que ejerzan sus derechos, utilicen racionalmente su capacidad de compra y adquieran hábitos de consumo que protejan el presupuesto familiar y promuevan un sano desarrollo y una más adecuada asignación de los recursos productivos del país. Entre otras atribuciones, al Instituto compete “promover nuevos o mejores sistemas y mecanismos que faciliten a los consumidores el acceso a bienes y servicios en mejores condiciones de mercado” (artículos 68 y 69).

Las *sanciones administrativas* que se pueden imponer por las infracciones a la Ley, son: 1) multa de cien a cien mil pesos; 2) clausura temporal hasta por sesenta días; 3) arresto administrativo hasta por treinta y seis horas, y 4) cancelación o revocación de la concesión cuando se trate de servicios públicos. Estas sanciones se deben aplicar independientemente de las responsabilidades civiles o penales en que incurran los proveedores (artículos 86 y 90).

Contra los actos de autoridad motivados por la Ley, se concede a las personas afectadas un *recurso administrativo jerárquico*, que se denomina de revisión, y que se debe presentar ante el superior de la autoridad responsable, en un plazo de quince días hábiles siguientes a la notificación del acto recurrido. La interposición del recurso suspende el acto reclamado, cuando se cumple con las cauciones y requisitos que la Ley establece. En la tramitación del recurso, se otorgan amplias oportunidades de defensa (artículos 91 a 98).

²¹ *Diario Oficial de la Federación* de 29 de diciembre de 1976.

4. Algunos problemas procesales

a) La Procuraduría Federal del Consumidor

No resulta exagerado afirmar que la eficacia de la Ley ha dependido y es muy probable que siga dependiendo, en muy buena medida, de la eficacia del funcionamiento de la Procuraduría Federal del Consumidor, entidad creada como “organismo descentralizado de servicio social, con funciones de autoridad, con personalidad jurídica y patrimonio propio para promover y proteger los derechos e intereses de la población consumidora” (artículo 57). Aunque el domicilio de la Procuraduría se localiza en la ciudad de México, la Ley autoriza el establecimiento de delegaciones en los estados y en los lugares en que se estime necesario (artículo 58). Al momento de escribir esta comunicación, existen 21 delegaciones de la Procuraduría, por lo que todavía quedan 10 Estados de la República sin delegación dentro de su territorio. Esto significa que en ellos la Ley ha tenido una eficacia relativa.

Las atribuciones que el artículo 59 asigna a la Procuraduría Federal del Consumidor son muy numerosas y variadas. En un intento de síntesis, las podemos agrupar de la siguiente manera:

1) La Procuraduría es considerada como el *representante general de la población consumidora*, tanto ante las autoridades administrativas, como ante las entidades u organismos privados (fracciones I y II);

2) La Procuraduría puede actuar, también, como *representante o procurador judicial* de uno o varios consumidores *determinados*, cuando, a su juicio, “la solución que pueda darse al caso planteado, llegare a trascender al tratamiento de intereses colectivos” (fracción III). A diferencia de la representación ante las autoridades administrativas y los particulares, que es general y se ejerce en nombre de toda la población consumidora, la representación ante los órganos jurisdiccionales es especial y se ejerce previo mandato expreso, a nombre exclusivamente de los consumidores que hayan otorgado el mandato.^{21 bis} Es claro que la atribución de representación judicial no introduce las *class actions* del derecho norteamericano o las *relators actions* del derecho inglés,²² y que las reglas sobre legitimación individual y

^{21 bis} Sin duda, resulta muy aceptable la sugerencia formulada por José Rodríguez U. en su ponencia general de las VI Jornadas de derecho procesal, en el sentido de simplificar los requisitos del mandato judicial, cuando se otorgue a la Procuraduría Federal del Consumidor.

²² Cfr. Capelletti, Mauro, “Formazioni sociali e interessi di gruppo davanti alla giustizia civile” en *Revista di Diritto Processuale*, núm. 3, julio-septiembre de 1975, Padua, Italia, especialmente pp. 387-388; y Jolowics, J. A., *El procedimiento civil en el “common*

límites subjetivos de la cosa juzgada permanecen inalterados. Aun cuando la Procuraduría obtuviese, en determinado caso en que actuara como representante judicial, sentencia favorable, ésta sería aplicable exclusivamente al caso resuelto en la sentencia y todos los demás consumidores que, aun encontrándose en la misma situación, no hubieran sido representados específicamente en el juicio respectivo, se verían precisados a iniciar un nuevo juicio. Aquí convendría considerar la posibilidad de prever sentencias que produjeran efectos para una generalidad de casos determinables sobre bases precisas, con objeto de lograr una mayor economía y eficacia procesales y, sobre todo, extender en la mayor medida posible la protección de los consumidores.

3) La Procuraduría es el *asesor gratuito* de los consumidores (fracción iv).

4) Además, la Procuraduría tiene funciones de *denunciante* en diversas materias. Así, puede denunciar ante las autoridades competentes la violación de precios, normas de calidad, peso, medida y otras características de los productos y servicios (fracción vi); la existencia de prácticas monopolísticas o tendentes a la creación de monopolios y las violaciones al artículo 28 constitucional y su legislación reglamentaria (fracción vii); y, en general, los hechos que puedan constituir delitos o faltas administrativas (fracciones ix y xi).

5) Una de las principales atribuciones de la Procuraduría es la de fungir como *conciliador* en los conflictos entre consumidores y proveedores (fracción viii). A la forma como se realiza esta importante atribución, aludiremos en el inciso b) de este apartado.

6) A falta de conciliación y en el supuesto de que las partes estén de acuerdo en suscribir un compromiso arbitral, la Procuraduría puede fungir como *árbitro* en este tipo de conflictos (fracción vin). Ésta es también una de las más importantes atribuciones, a la cual nos referiremos en el inciso c) del mismo apartado.

7) En fin, la Procuraduría debe ser la *promotora* de los intereses de los consumidores, en cuanto que debe estudiar y proponer medidas encaminadas a la protección de aquéllos y "excitar a las autoridades a detener, modificar o evitar todo género de prácticas que lesionen los intereses de los consumidores o de la economía popular" (fracciones iv y x).

Como puede observarse, la Procuraduría no tiene en ningún caso funciones jurisdiccionales, a no ser que se considere que el arbitraje tenga carácter jurisdiccional; pero, en todo caso, y aun desde esta posición teórica, debe reconocerse que no se trata de la función jurisdiccional que de manera regular corresponde a los órganos judiciales. En otros términos, la Procura-

law", versión fotocopiada de su ponencia presentada en el coloquio "Setenta y cinco años de evolución jurídica en el mundo", celebrado en la ciudad de México, del 20 al 25 de septiembre de 1976, pp. 80-112.

duría no tiene ni usurpa las funciones que corresponden a los tribunales ordinarios, ya que éstos conservan su jurisdicción y competencia.

Conviene aclarar que la Procuraduría, cuya carácter de órgano de autoridad ha sido ya reconocido por la jurisprudencia de los tribunales federales,²³ puede emplear para el ejercicio de sus atribuciones, los siguientes medios de apremio: 1) multa hasta de veinte mil pesos, y 2) auxilio de la fuerza pública. En caso de que resulten insuficientes estos medios, puede denunciar la desobediencia a una orden de autoridad ante el Ministerio Público (artículo 66).

b) *El procedimiento conciliatorio*

En las discusiones en el Congreso, la fracción VIII del artículo 59 de la iniciativa, fue extensamente adicionada para tratar de establecer las bases del procedimiento a través del cual ejercería su función conciliadora la Procuraduría Federal del Consumidor. La adición, en verdad, es una de las partes de la Ley que más ha suscitado dudas por sus defectos y omisiones. Si bien es cierto que la iniciativa no preveía específicamente un procedimiento para la conciliación, el que introdujo la adición ha resultado sumamente deficiente y de naturaleza discutible.

Por principio de cuentas, la citada fracción VIII sólo prevé el procedimiento conciliatorio para el caso de "reclamaciones contra comerciantes, industriales, prestadores de servicios, empresas de participación estatal, organismos descentralizados y demás órganos del Estado". De este modo, resulta que cuando el conflicto es *contra el consumidor*, el proveedor no tiene que agotar la instancia conciliatoria en ningún caso y puede acudir, sin mayor trámite, a los tribunales ordinarios. Conviene aclarar que como generalmente los proveedores documentan sus operaciones en títulos de crédito —los cuales son considerados títulos ejecutivos—, la clase de juicio que utilizan en mayor medida es el juicio ejecutivo mercantil, de carácter sumario y extremadamente rápido, con considerable reducción de oportunidades defensivas para la parte demandada —el consumidor—, y sin la posibilidad —regularmente prevista en las leyes que siguen el modelo español de juicio ejecutivo— de un juicio ordinario posterior.²⁴ Esta diversidad de situaciones plantea, claramente, una seria desigualdad en perjuicio del consumidor, sobre todo si se llega a considerar que la instancia conciliatoria prevista en la ley deba ser obligatoria.

²³ Cfr. *Informe del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación* (1977), Mayo Ediciones, México, 1977, 3a. parte, p. 220.

²⁴ Cfr. nuestro trabajo "El juicio ejecutivo mercantil", en *Revista Procesal*, México, núms. 1 a 6 de 1977, pp. 203-231.

El procedimiento se inicia con la reclamación formulada por el consumidor ante la Procuraduría, “la que pedirá un informe a la persona física o moral contra la que se hubiere presentado la reclamación [inciso a) de la mencionada fracción VIII]. Sin que se especifique el plazo en que debe el proveedor presentar su informe, las consecuencias de su omisión, ni su destino, el inciso siguiente indica que la Procuraduría citará a las partes a una junta en la que aquélla debe tratar de conciliar los intereses de éstas. Como no se prevén las consecuencias procedimentales de la incomparecencia de alguna de las partes, en la práctica en ocasiones el representante legal del proveedor incurre en esta incomparecencia, por lo que las juntas tienen que diferirse, prolongando el periodo conciliatorio. En todo caso, es claro que la Procuraduría puede hacer uso de los medios de apremio previstos en el artículo 64 para obtener la comparecencia de las partes. La Ley es omisa en cuanto al plazo máximo en que debe celebrarse la junta de conciliación y en el tiempo total que a lo sumo debe llevar el procedimiento conciliatorio. Convendría prever las consecuencias de la incomparecencia del proveedor para, por una parte, presumir su negativa a llegar a un arreglo conciliatorio y, por otra, tener por presuntivamente ciertos los hechos afirmados en su reclamación por el consumidor. Estas previsiones podrían darle mayor eficacia a la función conciliadora de la Procuraduría, función que, pese a las omisiones y los defectos legales indicados, ha venido cumpliendo con resultados considerablemente satisfactorios.

Otra cuestión que convendría regular específicamente, son los efectos de la formulación de la reclamación para iniciar el procedimiento conciliatorio. Los derechos y pretensiones derivados de la Ley tienen plazos prescriptivos, en ocasiones sumamente breves. De acuerdo con el artículo 1041 del Código de Comercio, la prescripción puede interrumpirse “por la demanda u otro cualquier género de interpelación judicial hecha al deudor, por el reconocimiento de las obligaciones o por la renovación del documento en que se funde el derecho del acreedor”. Es claro que una interpretación lógica y sistemática de este precepto, que no se circunscriba a la literalidad del texto, debe reconocer como una forma de “interpelación judicial” a la reclamación del consumidor ante la Procuraduría, cuyo efecto debe ser *interrumpir la prescripción*. Aunque la Procuraduría no es un órgano judicial ni jurisdiccional, la reclamación ante ella, de evidente carácter contencioso, precede, en caso de no lograrse la conciliación o el compromiso arbitral, a la intervención de los órganos judiciales y en este sentido es un acto preparatorio de la demanda, del mismo modo que lo puede ser una interpelación ante órganos judiciales.

Una interpretación literal del precepto citado del Código de Comercio, que negara carácter de “interpelación judicial” a la reclamación, contrade-

ciría los fines tutelares de la legislación sobre protección al consumidor y dejaría en estado de indefensión a los consumidores.

Podríamos aclarar las consecuencias de esta interpretación con un caso concreto. Supongamos que un consumidor formula ante la Procuraduría una reclamación porque la mercancía comprada tiene vicios ocultos. A pesar de que la reclamación fue formulada dentro de cuatro meses después de la adquisición —la Ley señala seis meses para la prescripción—, el procedimiento conciliatorio se prolonga otros tres meses sin llegar a resultados positivos. El consumidor decide formular su demanda ante los tribunales competentes, pero ya han transcurrido siete meses desde que adquirió la mercancía. Si se considera que su reclamación ante la Procuraduría fue una forma de “interpelación judicial”, es claro que su derecho a pretender la reducción del precio —*actio quanti minoris*— o la rescisión del contrato —*actio redhibitoria*— aún no ha prescrito, pues el plazo fue interrumpido por la reclamación a los cuatro meses. En cambio si se estima, de acuerdo con la interpretación literal pero ilógica, que su reclamación ante la Procuraduría no fue una “interpelación judicial”, el plazo habrá continuado corriendo y para cuando formule su demanda ante los tribunales, su derecho ya estará prescrito. Aunque, sin duda, la interpretación más aceptable es la que otorga carácter de “interpelación judicial” a la reclamación ante la Procuraduría, convendría, para evitar la posibilidad de que los tribunales aplicaran la interpretación “literal” en perjuicio del consumidor, establecer en forma más clara y específica que la presentación de dicha reclamación interrumpe la prescripción de los derechos y pretensiones derivadas de la Ley.

El procedimiento conciliatorio ante la Procuraduría puede concluir de dos formas: 1) con el *acuerdo conciliatorio de las partes*, materializado en un convenio suscrito ante la Procuraduría; o 2) con la *falta de ese acuerdo conciliatorio*. En el primer caso, una vez suscrito el convenio conciliatorio, concluye la intervención de la Procuraduría. De acuerdo con el inciso e) de la citada fracción VIII, a falta de cumplimiento voluntario de lo convenido en la conciliación, el interesado podrá acudir a los tribunales competentes para reclamar “la ejecución” del convenio. Esta disposición convierte claramente al convenio conciliatorio celebrado ante la Procuraduría en un *título ejecutivo*, con el cual el interesado puede iniciar un juicio ejecutivo, y en un *supuesto de la vía de apremio*, a través de la cual el interesado puede lograr la ejecución coactiva del convenio, sin necesidad de un proceso de conocimiento previo.

La falta de conciliación puede conducir, a su vez, a un *proceso arbitral* ante la propia Procuraduría Federal del Consumidor, en caso de que las partes estén de acuerdo en designarla como árbitro; o bien, a falta de com-

promiso arbitral, a un *proceso ante los tribunales competentes*, en caso de que alguna de las partes decida acudir a éstos.

c) *El proceso arbitral*

El compromiso arbitral, en caso de que las partes acuerden designar árbitro a la Procuraduría, se debe hacer constar en el acta que ésta levante. Según lo dispuesto por el inciso c) de la fracción VIII, el arbitraje “se desahogará conforme al procedimiento que convencionalmente fijen las partes y, supletoriamente, de acuerdo con las disposiciones relativas de la legislación ordinaria”. ¿Cuál es la legislación “ordinaria” supletoria? No puede ser, desde luego, el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1942, toda vez que éste no prevé ni regula el proceso arbitral. El Código de Comercio tampoco regula específicamente el proceso arbitral.²⁵ En cambio, su artículo 1051 establece la aplicación supletoria de los códigos de procedimientos civiles locales. En consecuencia, las disposiciones sobre arbitraje de estos ordenamientos serán las aplicables supletoriamente.

Sin embargo, se debe aclarar que los códigos de procedimientos civiles de los estados de Guanajuato y Nuevo León no prevén ni regulan el arbitraje, por lo que en estas entidades no habrá legislación supletoria. Para evitar estos problemas de supletoriedad, hubiera resultado preferible que la Ley facultara a la propia Procuraduría para expedir un *reglamento de procedimiento arbitral* al cual se ajustaran las partes que se sometieran a su arbitraje. A falta de la autorización legal, consideramos posible que la Procuraduría elabore el reglamento y que en los compromisos arbitrales que las partes suscriban, se incluya una cláusula general de aceptación del tal reglamento.

Contra las resoluciones que dicte la Procuraduría durante el procedimiento arbitral se concede el recurso de revocación, cuyas condiciones y consecuencias no se regulan, por lo que habrá que acudir a las disposiciones de los códigos de procedimientos civiles de la entidad respectiva, para suplir esta omisión. Contra el laudo que pronuncie la Procuraduría, no se concede ningún recurso, sino sólo la llamada aclaración, que no es un recurso y sólo implica el esclarecimiento o la ampliación de alguno de los considerandos

²⁵ Cfr. Siqueiros, José Luis, “El arbitraje comercial en México” en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, núm. 59, julio-septiembre de 1965, México, pp. 703-722, especialmente pp. 704-706; y Briseño Sierra, Humberto, “El arbitraje mercantil en México”, versión fotocopiada de su ponencia general presentada en el VII Congreso Mexicano de Derecho Procesal, celebrado en Monterrey, N. L., del 8 al 12 de noviembre de 1976; publicado posteriormente, en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, núms. 107-108, julio-diciembre de 1977.

o de los puntos resolutivos, pero no la modificación del sentido del laudo. Éste, al igual que el convenio conciliatorio, constituye un título ejecutivo y un supuesto de la vía de apremio, por lo que el interesado podrá acudir a cualquiera de estas dos formas para lograr la ejecución coactiva ante los tribunales competentes (*incisos b, c y d*).

Conviene señalar que el arbitraje ante la Procuraduría es gratuito para ambas partes y que su duración temporal es considerablemente breve.

d) *El proceso ante los tribunales*

Dos cuestiones estimamos necesario tratar en este inciso: primero, la relación entre el procedimiento conciliatorio y el proceso ante los tribunales, y, después, la determinación de los tribunales competentes para conocer de los conflictos entre los consumidores y los proveedores.

El inciso *f*) de la multicitada fracción VIII del artículo 59 establece:

Si alguna de las partes no estuviere de acuerdo en designar árbitro a la Procuraduría, podrá hacer valer sus derechos ante los tribunales competentes; pero éstos exigirán como requisito para su intervención, una constancia de que se agotó el procedimiento conciliatorio a que se refiere el inciso *b*). Dicho constancia deberá expedirse por la Procuraduría en un máximo de 3 días siguientes a la fecha de su solicitud.

Esta es una de las disposiciones que mayores dudas y cuestionamientos ha suscitado. Que las partes puedan no estar de acuerdo en designar árbitro a la Procuraduría, es una posibilidad jurídica plenamente fundada, ya que el arbitraje ante aquella es enteramente voluntario; que puedan acudir a los tribunales competentes a someter sus pretensiones litigiosas, es una posibilidad jurídica y un derecho fundamental derivado del artículo 17 de la Constitución general. Pero lo que sí es muy discutible, particularmente a la luz del derecho fundamental de acceso a la justicia, es la exigencia de comprobar que se agotó el procedimiento conciliatorio como condición para poder ejercer el derecho de acción. Pensamos que esta exigencia contradice claramente los artículos 17 y 13 constitucionales, porque condiciona el acceso a la justicia y afecta exclusivamente al consumidor, toda vez que el procedimiento conciliatorio, tal como está regulado, sólo es aplicable a los conflictos del consumidor contra el proveedor. Esta exigencia contradice, por consiguiente, el derecho fundamental de igualdad establecido en el artículo 13 constitucional.

Al margen de esta cuestión específica de inconstitucionalidad, que es susceptible de plantearse ante los tribunales federales a través de juicio de am-

paro, conviene precisar el alcance de la exigencia de demostrar el agotamiento del procedimiento conciliatorio en la forma regulada por la Ley. Estimamos que cuando un consumidor tenga una pretensión contra un proveedor *puede acudir* a la Procuraduría e iniciar un procedimiento conciliatorio, y una vez concluido éste, sin conciliación ni compromiso arbitral, puede formular su demanda ante los tribunales competentes. En este caso sí puede operar la exigencia legal —de discutible constitucionalidad— de acreditar el agotamiento del procedimiento conciliatorio. Pero el consumidor puede también acudir ante los tribunales directamente en ejercicio de su derecho de acción, sin dirigirse para nada a la Procuraduría. En este segundo caso, tal exigencia legal no tiene por qué hacerse efectiva; no se puede exigir constancia de lo que no se hizo.

Por otro lado, tradicionalmente los conflictos mercantiles han sido considerados dentro de las controversias sobre cumplimiento y aplicación de leyes federales que sólo afectan intereses particulares, previstos en la fracción I del artículo 104 de la Constitución. De esta clase de controversias pueden conocer, a la elección del actor, tanto los tribunales federales como los locales. Se trata de conflictos en los que se produce la denominada “jurisdicción concurrente” o “alternativa”. El hecho de que el artículo 1º de la Ley declare que sus disposiciones son de “orden público e interés social” ha suscitado dudas sobre si aun en los conflictos sobre aplicación de la Ley Federal de Protección al Consumidor procede la “jurisdicción concurrente”. Nosotros pensamos que, independientemente de que la Ley se atribuya carácter de “orden público e interés social”, para poder determinar si se trata de conflictos en los que proceda la “jurisdicción concurrente”, es necesario considerar la naturaleza misma del conflicto, y más exactamente, el carácter de las partes que intervienen en él. De este modo, cuando en un conflicto sólo participen uno o varios consumidores, por sí mismos o a través de representantes privados, y uno o varios proveedores privados o del sector paraestatal, tal conflicto afectará, por regla, sólo intereses particulares y, en consecuencia, podrán conocer de él tanto los tribunales federales como los locales. En cambio, cuando la Procuraduría decida asumir la representación judicial de uno o varios consumidores determinados por considerar que “la solución que pueda darse al caso planteado, llegare a trascender al tratamiento de intereses colectivos”, el conflicto sólo podrá ser sometido a los tribunales federales, como lo prevé expresamente la parte final del artículo 58 de la Ley.

Por último, conviene plantear aquí el problema del tratamiento procesal final de los conflictos concernientes al derecho del consumo. Ya hemos indicado que para el caso de los conflictos contra el consumidor, el proveedor, que generalmente documenta sus operaciones en títulos de crédito, puede utilizar directamente, sin agotar el procedimiento conciliatorio, el juicio eje-

cutivo mercantil, de carácter sumario y extremadamente rápido —su duración hasta sentencia de remate no excede, regularmente de un mes— y que este juicio se encuentra afectado por una considerable reducción de posibilidades defensivas —tres días para contestar la demanda y limitación de excepciones— para la parte demandada, a la que se niega oportunidad de un juicio ordinario posterior.

Para el consumidor, en cambio, los medios más eficaces para lograr la satisfacción —así sea parcial— de sus pretensiones, se encuentran en el procedimiento conciliatorio y en el arbitraje, ambos ante la Procuraduría Federal del Consumidor. Sin embargo, debemos advertir que la eficacia de estos dos medios reside, en última instancia, en la aceptación voluntaria del proveedor, ya sea del convenio conciliatorio o ya sea del compromiso arbitral. En el caso de que el proveedor, aun compareciendo al procedimiento conciliatorio, se niegue llegar a un acuerdo conciliatorio y, además, no acepte someterse al arbitraje, el consumidor, con la constancia de haber utilizado insatisfactoriamente la instancia conciliatoria, podrá formular su demanda ante los tribunales federales o locales. Pero la clase de juicio que debe intentar en su caso no es, regularmente, el ejecutivo, sino el ordinario mercantil, previsto, como aquél, en el Código de Comercio de 1889. Las diferencias que existen entre el juicio ejecutivo —sumario y brevísimo— y el ordinario —plenario, lento, costoso y complicado— regulados en el Código de Comercio, son mucho mayores que las que median entre los juicios equivalentes previstos en los Códigos de Procedimiento Civiles locales.²⁶

Es claro que si se desea reducir esta desigualdad de posibilidades, y no dejar en forma considerable la eficacia de la Ley a la voluntad del proveedor y a la eventual intervención de la Secretaría de Comercio a través de la imposición de multas, debería establecerse un procedimiento sencillo, breve y eficaz para sustanciar las pretensiones de los consumidores.

²⁶ Acerca de la naturaleza del juicio ejecutivo civil, bien diversa —pese al nombre— de la del juicio ejecutivo mercantil, puede verse: Soberanes y Fernández, José Luis, *Historia del juicio ejecutivo civil*, UNAM, México, 1977, pp. 51-58. Para la determinación de la naturaleza del juicio ejecutivo mercantil, puede verse el trabajo citado en la nota 24. Para una comparación entre estas dos clases de juicios, puede verse Gómez Lara, Cipriano, *Estudio Comparativo de los juicios ejecutivos civil y mercantil* (tesis), UNAM, México, 1955.